



УДИРДАГЫН
АКАДЕМИ

**ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН
ХААГЧИЙН ЦАЛИН, УРАМШУУЛЛЫН
ТОГТОЛЦООНЫ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ,
ТҮҮНИЙГ ОНОВЧТОЙ БОЛГОХ НЬ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

037

Улаанбаатар хот
2022 он

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧИЙН ЦАЛИН, УРАМШУУЛЛЫН ТОГТОЛЦООНЫ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ТҮҮНИЙГ ОНОВЧТОЙ БОЛГОХ НЬ

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

Бадарчийн Хэрлэн (Доктор, дэд профессор)
Удирдлагын академи, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн багш

Гишүүд

Чөөпөлийн Санжмятав (Доктор, профессор)
Удирдлагын академи, Хүний нөөцийн удирдлагын тэнхимийн багш
Уртнасангийн Батцэрэн (Доктор)
Удирдлагын академи, Төрийн албаны сургуулийн сургалтын менежер
Намжилдоржийн Энхбаяр (Докторант)
Стратеги судалгааны хүрээлэн, Эдийн засгийн аюулгүй байдлын судалгааны төвийн дарга
Хүрэлбаатарын Отгонзул (Докторант)
Эдийн засгийн хөгжлийн яам, Санхүү хөрөнгө оруулалтын хэлтсийн дарга
Пүрэвжавын Энхзаяа
Удирдлагын академи, Цахим сургалтын ажилтан

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ	V
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	VII
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	VIII

ӨМНӨХ ҮГ	XI
-----------------------	-----------

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ	1
1.1. Судалгааны асуудал.....	1
1.2. Судалгааны асуулт.....	4
1.3. Судалгааны зорилго.....	4
1.4. Судалгааны зорилтууд.....	4
1.5. Судалгааны хамрах хүрээ.....	5
1.6. Судалгааны ажлын бүтэц.....	5
1.7. Нэр томъёоны тайлбар.....	6

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	8
--	----------

2.1. Судалгааны үзэл баримтлал.....	8
2.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах аргууд.....	9
2.2.1. Судалгаанд ашигласан чанарын аргууд.....	9
2.2.2. Судалгаанд ашигласан тоон арга.....	10

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ЦАЛИН ХӨЛС: ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ТУРШЛАГА	11
--	-----------

3.1. Цалингийн талаарх онол, хандлага.....	11
3.2. Цалин хөлсний талаарх эрхзүйн суурь баримт бичгүүд.....	13
3.3. Цалингийн үндсэн функцүүд.....	14
3.4. Цалингийн зарчмууд.....	15
3.5. Цалингийн систем.....	16
3.6. Монголын цалин хөлсний тогтолцооны түүхэн баримтаас.....	17
3.6.1. Богд Хаант Монгол Улсын үеийн хөдөлмөрийн хөлс.....	18
3.6.2. Социализмын үеийн хөдөлмөр, цалин хөлсний тухай.....	21
3.7. Төрийн албаны цалингийн талаарх орчин үеийн хандлага.....	24
3.8. Үндэсний хэмжээнд цалинг индексжүүлэх арга, боломж.....	28
3.9. Ажилтан, албан хаагчдын дундаж цалин хөлсний өнөөгийн байдал.....	29

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧИЙН ЦАЛИН	35
--	-----------

4.1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн эрхзүйн зохицуулалт.....	35
4.1.1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалинг тогтоох субъектын тухай.....	35
4.1.2. ТАХ-ийн гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшууллын тухай зохицуулалт.....	37



4.1.3. Төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, зэрэг дэвийг тогтоох зохицуулалт	38
4.1.4. ТЖАХ-ийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох зохицуулалт.....	39
4.1.5 Төрийн байгууллагын бүтэц, орон тооны талаарх зохицуулалт	39
4.2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны өнөөгийн төрх.....	40
4.3. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин.....	44
4.3.1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн хэмжээ	47
4.3.2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээний нягтрал	53
4.3.4. ТЗАХ-ийн цалингийн бүрдэлд нөлөөлөх хүчин зүйлс	60
4.3.5. Төрийн захиргааны албан хаагчийн урамшуулалт цалин	65
4.4. Нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчийн цалин	68
ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ	77
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	81

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АР	Архангай
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БУ	Булган
ДаУ	Дархан-Уул
ДБ	Дэлхийн Банк
ДО	Дорнод
ДУ	Дундговь
ЗА	Завхан
ЗГ	Засгийн газар
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НБХ	Нийгмийн бодлогын хэлтэс
ОР	Орхон
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
ОУВС	Олон улсын валютын сан
СЕХ	Сонгуулийн ерөнхий хороо
СЗХ	Санхүүгийн зохицуулах хороо
СТСХ	Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс
СҮ	Сүхбаатар
ШСХ	Шүүхийн сахилгын хороо
ШЕЗ	Шүүхийн ерөнхий зөвлөл
ТАЗ	Төрийн Албаны Зөвлөл
ТАХ	Төрийн албан хаагч
ТАТХ	Төрийн албаны тухай хууль
ТЗАХ	Төрийн захиргааны албан хаагч
ТЗУХ	Төрийн захиргаа удирдлагын хэлтэс
ТҮАХ	Төрийн үйлчилгээний албан хаагч



ТБУСТХ	Төрийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль
ТҮ	Төрийн үйлчилгээ
ТТ	Төрийн тусгай
ТӨ	Төрийн өндөр
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХБТХОХ	Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын хэлтэс
ХЗХ	Хууль зүйн хэлтэс
ХНХ	Хөдөлмөр Нийгмийн Хамгаалал
ХХДоХ	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ
ХХДуХ	Хөдөлмөрийн хөлсний дунд хэмжээ
ХШҮХ	Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс
ХЭҮК	Хүний эрхийн үндэсний комисс
ЦШ	Цэргийн штаб
УДШ	Улсын дээд шүүх
УИХ	Улсын Их Хурал
УЕПГ	Улсын ерөнхий прокурорын газар
ҮАБЗ	Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ҮХЦ	Үндсэн хуулийн цэц
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Богд хаант Монгол Улсын цалинг төгрөгт шилжүүлэн тооцсон дүн	20
Хүснэгт 2. Албан хаагчдын 1921 оны цалин, хэрэглээний төсөв /яам, албан газрууд/	21
Хүснэгт 3. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээний харьцуулалт	50
Хүснэгт 4. Засгийн газрын ажлын албаны (Засгийн газрын Хэрэг Эрхлэх газар) албан тушаалын цалингийн сүлжээ, итгэлцүүр	51
Хүснэгт 5. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ	52
Хүснэгт 6. Төрийн өндөр албан тушаалын цалингийн сүлжээ, итгэлцүүр...	52
Хүснэгт 7. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ	55
Хүснэгт 8. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн өсөлтийн коэффициент	55
Хүснэгт 9. Төрийн захиргааны төв байгууллагын цалингийн сүлжээ	56
Хүснэгт 10. Төрийн захиргааны төв байгууллагын цалингийн өсөлтийн коэффициент	56
Хүснэгт 11. УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар зэрэг байгууллагын ажлын албаны цалингийн сүлжээ	57
Хүснэгт 12. Засгийн газрын ажлын албаны цалингийн өсөлтийн коэффициент	57
Хүснэгт 13. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн цалингийн бүрдэл /хувиар/ ...	60
Хүснэгт 14. ТЗАХ-ийн зэрэг дэвийн нэмэгдэл	61
Хүснэгт 15. Төрийн захиргааны албан хаагчийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл	61
Хүснэгт 16. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын албан хаагчдын ангилал, зэрэг дэв	70
Хүснэгт 17. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын орон тоо	71
Хүснэгт 18. Албан тушаал, зэрэглэл /аймгаар/	72
Хүснэгт 19. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын ТЗ ангиллын албан хаагчдын цалин	74
Хүснэгт 20. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын ТҮ ангиллын албан хаагчдын цалин	74



ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын төрийн албаны цалингийн бүрдлийн бүдүүвч.....	25
Зураг 2. 2000-2021 онд улсын дундаж цалингийн өсөлт.....	30
Зураг 3. 2000-2021 оны дундаж цалин /ам. доллар/	30
Зураг 4. Төрийн захиргаа, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын ажилтнуудын дундаж цалин /ам. доллар/.....	31
Зураг 5. Нийт төрийн албан хаагчдын тооны өсөлт	32
Зураг 6. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны тойм бүдүүвч	43
Зураг 7. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн бүрдлийн харьцуулалт	46
Зураг 8. Төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн тархалт	48
Зураг 9. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн зэрэглэл хоорондын өсөлт.....	58
Зураг 10. Төрийн захиргааны төв байгууллагын албан тушаалын цалингийн зэрэглэл хоорондын өсөлт	59
Зураг 11. Засгийн газрын ажлын албаны албан тушаалын цалингийн зэрэглэл хоорондын өсөлт	59
Зураг 12. Албан тушаалын цалинд боловсролын түвшинг харгалзсан байдал	62
Зураг 13. Албан тушаалын цалинд чиг үүргийг харгалзсан байдал	62
Зураг 14. Албан тушаалын цалинд ажлын гүйцэтгэлийг харгалзсан байдал	63
Зураг 15. Албан тушаалын цалинд албан хаагчийн насыг харгалзсан байдал	63
Зураг 16. Албан тушаалын цалинд тухайн албан тушаалд ажилласан жилийг харгалзсан байдал	64
Зураг 17. Албан тушаалын цалинд ажлын туршлагыг харгалзсан байдал	64
Зураг 18. Албан тушаалын цалинд яам, байгууллагын статусыг харгалзсан байдал	65
Зураг 19. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц	69
Зураг 20. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын албан хаагчдын ангилал, зэрэглэл	70

Зураг 21. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын орон тоо, бүрэлдэхүүн	71
Зураг 22. Улсын дундаж цалин, ХХДХ- тэй аймгийн ТЗАХ-ийн цалинг харьцуулсан нь	75
Зураг 23. Улсын дундаж цалин, ХХДХ- тэй аймгийн ТҮАХ-ийн цалинг харьцуулсан нь	75

ӨМНӨХ ҮГ

2020 онд “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг батлагдан гарсан. Хөгжлийн энэхүү бодлогыг амьдралд хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах хариуцлагатай үүрэг төрийн албан захиргааны хаагчдад ноогдож байгаа цаг үед энэхүү судалгааг хийж байна.

Монгол Улсын төрийн нийт албан хаагчдын арав орчим хувийг эзэлдэг төрийн захиргааны албан хаагчдын мэдлэг чадвар, хичээл зүтгэл, хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх талаар олон талаас нь авч үзэж байгаагийн нэг нь цалин хөлсний асуудал юм. Бодит амьдрал дээр албан хаагчийн цалин бага байгаа нь төрийн албаны ёсзүй, хариуцлага, бүтээмжийг бууруулахад хүргэх нэг шалтгаан болоод байна. Хөгжлийн бодлого зорилтыг хэрэгжүүлэх хариуцлагатай энэ цаг үед албан хаагчийн хөдөлмөрийг оновчтой зохион байгуулах, хөдөлмөр бүтээлийг бодитой үнэлж цалин урамшууллыг олгоход эрхзүйн зохицуулалт болон менежментийн хувьд тулгамдаж байгаа асуудлуудыг илрүүлж шийдвэрлэх шаардлага тулгамдаад байгаа билээ.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, урамшууллын өнөөгийн тогтолцоо, түүнийг олон улсын төрийн албаны цалингийн тогтолцооны шинэчлэлтэй харьцуулж, нэг ижил ажилд адил цалин хөлс олгох тухай, бодит цалин өсөж нэмэгдэж байх, цалин хөлс нь ажил үүргийн онцлог, ажлын нөхцөл байдлаас хамаарах гэсэн цалин хөлсний үндсэн зарчмуудыг хэрэгжүүлэхэд тулгамдаж байгаа асуудлуудыг гаргаж ирж, санал зөвлөмжийг боловсруулах зорилгоор судалгааг хийв. Менежментийн талаас өнөөгийн хууль эрхзүйн зохицуулалт, цалингийн бүрдэл, цалингийн хэмжээ, албан тушаалын ангилал зэрэглэл, цалингийн сүлжээ, түүний нягтрал, цаашлаад нутгийн захиргааны байгууллагын бүтэц орон тооны асуудлыг хамруулан авч үзсэнээрээ өмнөх судалгаануудаас онцлогтой боллоо.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалинг бодитойгоор өсгөж байхын тулд индексжүүлэн өсгөх аргыг хэрэглэх, цалин хөлсний талаарх бодлого, эрх зүйн зохицуулалтыг хариуцах субъектыг нэг болгох, ангилал зэрэглэлийг ахиулах замаар албан тушаалын цалинг өсгөдөг практикийг зогсоох, шинжилгээ судалгааны үндсэн дээр ангилал зэрэглэлд өөрчлөлт оруулдаг байх, төрийн захиргааны байгууллагын албан хаагчдын цалингийн нягтрал маш их байгааг шатлалын тоог нэмэх замаар бууруулах гэсэн санаануудыг судалгааны

үр дүнд түшиглэн дүгнэлтдээ тусгав. Төрийн захиргааны байгууллагын орон тоо, хүний нөөц дутуу байгаа нь албан хаагчдын ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж, улмаар цалин хөлсөд нөлөөлж байгааг нутгийн захиргааны 8 байгууллагын жишээн дээр авч үзэв.

Энэхүү судалгааг хийх боломж олгож, үнэтэй санал зөвлөгөө өгч, дэмжиж ажилласан Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөлийн эрхэм гишүүд, судалгааны өгөгдөл цуглуулахад туслалцаа үзүүлсэн Төрийн албаны зөвлөлийн ахлах мэргэжилтэн доктор А.Булгаа, судалгааны өгөгдөл, мэдээллээр цаг тухайд нь хангаж ажилласан Дархан-Уул аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн Ц.Нямаа, ахлах мэргэжилтэн А.Сувд-Эрдэнэ, Орхон аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн Х.Одхүү, Дорнод аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн Х.Соёлмаа, Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн М.Оюунтөгс, Дорноговь аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн С.Мөнхсаруул, Булган аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн Х.Урантөгс, Архангай аймгийн ЗДТГ-ын хүний нөөцийн мэргэжилтэн Ц.Пүрэвдорж нарт гүнээ талархаж байгаагаа багийн нийт гишүүдийн өмнөөс илэрхийлье.

Судалгааны багийн удирдагч доктор,
дэд профессор Б.Хэрлэн

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

Өнөөдөр монголын ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа таван хүн тутмын нэг нь төрийн байгууллагад ажиллаж байна. Тэдний цалин хөлс бага, нийгмийн асуудлыг шийдэх нь тааруу учраас төрийн албан хаагчид ажилласан нэр хэмээж, боломж олдвол ахиу цалинтай ажилд шилжихийг бодох нь элбэг байна гэж Удирдлагын академийн Удирдлага сэтгэлзүйн тэнхимээс 2018 онд хийсэн “Төрийн албаны үнэт зүйлс, тулгамдаж буй асуудлууд” судалгаанд бичжээ. Хөдөлмөрийн зах зээл дээр төрийн албаны өрсөлдөх чадварыг сулруулахад хүргэж буй нэгэн шалтгаан нь цалингийн тогтолцоо юм.

Цалинг хөдөлмөрийн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэсний төлөө ажилтанд ажил олгогчоос мөнгөн хэлбэрээр олгож байгаа төлбөр гэж явцуу хүрээнд ойлгох нь түгээмэл. Хөдөлмөрийн хуулийн (2022) 101.1 зүйлд *цалин хөлс нь үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, ээлжийн амралтын цалин, шагнал урамшууллаас бүрдэнэ* гэж тодорхойлсон байна. Өөрөөр хэлбэл, цалин бол зөвхөн гүйцэтгэсэн ажлын төлбөр төдий зүйл биш, харин ирээдүйд гүйцэтгэх ажил үүрэг, үүрэх хариуцлагын төлөө олгож байгаа, ажилтны амьдралын баталгааг хангахад чиглэсэн, өргөн цар хүрээтэй төлбөр гэдэг санааг илэрхийлдэг. Харин урамшуулал гэж ажил хөдөлмөртөө гаргасан гавьяа зүтгэлийг нь үнэлж, хүлээн зөвшөөрч байгаагийн илэрхийлэл болгон олгож байгаа мөнгөн, мөнгөн бус, үнэ бүхий эд зүйл билээ. Цалин, урамшуулал ажилтанд нь нэгд, ахиу цалин авахын төлөө илүү их хичээн ажиллах *эдийн засгийн хөшүүрэг*, хоёрт, өсөж хөгжих, улам амжилт гаргаж хүлээн зөвшөөрөгдөхийн төлөө зүтгэх *сэтгэлзүйн хөшүүрэг* болоод зогсохгүй, цаашлаад төрийн албанд орох, тогтвор суурьшилтай, хичээл зүтгэлтэй ажиллах эсэхээ шийдэхэд харгалзаж үздэг нэг гол хүчин зүйл билээ.

2017 онд шинэчлэгдсэн Төрийн албаны тухай хуулийн 3.1.3 дугаар зүйлд *“иргэнийг төрийн албанд ... шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ бие хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлана”* гэж заасан нь мерит зарчмын дагуу хичээгээд зүтгэвэл ахиу цалин авч, шагнал урамшуулал хүртэнэ гэсэн ойлголт, итгэлийг төрийн албан хаагчдад төрүүлсэн. Үүгээрээ төрийн албан хаагчийн цалин, урамшууллын уламжлалт тогтолцоог ажлын гүйцэтгэлтэй нь холбоотой болгож өөрчлөх хууль эрхзүйн үндсийг улам тодорхой болгосон.



Гэвч өнөөг хүртэл төрийн албанд албан тушаалын ангилал зэрэглэл, шатлал ахих, ажилласан хугацаа өсөх, зэрэг цол дээшлэхийн хирээр цалин нэмэгдэж, хамгийн өндөр цалин хөлс авдаг сениорити (**seniority**)¹ зарчимд тулгуурласан цалин, урамшууллын уламжлалт тогтолцоо хүчтэй хэвээр байна. Мэдлэгтэй, чадвартай, ажлын гүйцэтгэл сайн байлаа ч шинэ залуу төрийн албан хаагчийн цалин бага хэвээр байгаа. Цалин урамшууллын хэмжээ ажлын үр дүнгээс биш харин ажилласан жил, албан тушаалын ангилал зэрэглэлээс хамаарч байгаа нь албан хаагчдын хичээл зүтгэлд таагүй нөлөө үзүүлж байна.

Төрийн албан хаагчийн цалин маш бага байна. Гэтэл цалин, урамшууллыг төрийн албанд хичээл зүтгэл гарган ажиллах хүн хүчийг бүрдүүлэх, улмаар хүмүүн капиталыг хуримтлалыг буй болгох хөрөнгө оруулалт гэж үзэх боллоо. Өнөөдөр төрийн захиргааны дийлэнх албан хаагчдын нэрлэсэн цалин хөдөлмөрийн хөлсний дундажаас доогуур байж, бодит цалингийн худалдан авах чадвар нь үнийн өсөлтөөс байнга хоцорч байна. Хэдийгээр ТАТХ-д 58.2-д “Төрийн албан хаагчийн дундаж цалингийн хэмжээ нь хувийн хэвшилд ажиллагчдын адилтгах албан тушаалын цалингийн дундажаас 5.0 буюу түүнээс дээш хувиар бага болсон тохиолдолд албан тушаалын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэх тухай саналыг Засгийн газар боловсруулж, төсвийн хүрээний мэдэгдэл хэлэлцэхийн өмнө Улсын Их Хуралд танилцуулж, зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлнэ” гэж заасан нь тэр бүр амьдрал дээр хэрэгжихгүй байна. Цалин хөлс бага байгаа нь төрийн албанд чадварлаг боловсон хүчний хомсдол үүсэхэд хүргэж байгаа нэг хүчин зүйл болоод байна.

2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар ТА3-ийн гаргасан ТАХ-ийн статистик тоогоор 21135 төрийн захиргааны албан хаагч ажиллаж төрд зүтгэсэн байна. Тэдний цалинг хамгийн багадаа Т31-1-д 515,629 төгрөг, хамгийн ихдээ Т315-3-т 1,755,052 төгрөг байхаар Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар тогтоолоор тогтоожээ. Төсвийн алдагдал, Засгийн газрын өрийн дарамтын улмаас боловсон хүчний зардлыг цаашид өсгөхгүй, бууруулж ч мэдэх өнөөгийн нөхцөлд албан хаагчдын цалин бага хэвээр байх бололтой. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2022 оны 5 дугаар сарын 04 -ний өдрийн Хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт үндэсний хорооны 10 дугаар тогтоолоор 2023 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 1 цагт 3273 төгрөг 80 мөнгө, сард 550,000 төгрөг байхаар тогтоосон. Энэ дүн Т31-1 шатлалын цалингаас 34,371 төгрөгөөр их болно. Өөрөөр хэлбэл, төрийн захиргааны туслах албан хаагч хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс бага цалин авахаар болж байна.

2021 оны байдлаар 12 дугаар сарын ҮСХ-ны мэдээллээр Хөдөлмөрийн хөлсний дундаж хэмжээ 1,335,000 төгрөг байна. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээний Т31-1 шатлалын цалин 515,629 төгрөг байгаа

¹ Seniority зарчим-мэдлэг, боловсрол, үр чадварын хувьд адилхан ажилтнуудаас албан тушаал ахиулах, цалин хөлс тогтоохдоо насаар ахмад гэдгийг гол шалгуур болгон авч үзэх зарчим.

нь хөдөлмөрийн хөлсний дундаж хэмжээнээс даруй 2.5 дахин бага байна. Ялангуяа туслах түшмэл, дэс түшмэлийн цалин дэндүү бага байна. Иймээс хүмүүс төрийн албанд орохгүй, орсон ч тогтвор суурьшилтай ажиллахгүй байгаа нь төрийн албаны цалинтай голлон холбогдоод байна.

Төрийн удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалуудын үүрэг, хариуцлагын ялгаа зааг цалинд бага илэрч байгаагаас цалингийн нягтрал их байна. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээг Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар тогтоолоор баталсан. ТЗ1-1 ээс ТЗ15-3 хүртэл албан тушаалын 15 зэрэглэлтэй, зэрэглэл тус бүр нь таван шатлалтай. Сүлжээний хамгийн бага цалинг хамгийн их цалинд харьцуулбал 1:2.39 гэсэн харьцаа гарна. Багийн нийгмийн ажилтны цалингаас (ТЗ1-1) салбарын асуудлыг улс орны хэмжээнд хариуцаж байгаа яамны төрийн нарийн бичгийн даргын цалин (ТЗ15-3) нь 2.39 дахин их байна гэсэн үг. Үүнээс удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын үүрэг хариуцлага, түүнчлэн тухайн ажил үүргийг хариуцан гүйцэтгэх албан хаагчийн мэдлэг, боловсрол, ур чадвар, туршлагын түвшин тун ойролцоо үнэлэгдэж байна уу гэхээр байна.

Хамгийн гол нь Хөдөлмөрийн хуульд заасан “нэг ижил ажилд адил цалин хөлс олгох” тухай зарчмыг хэрэгжүүлэхэд төрийн албаны ангилал, албан тушаалын зэрэглэл, төрийн байгууллагын статус нөлөөлж байгаа нь өнөөгийн цалингийн тогтолцооны нэг том асуудал болоод байгаа юм. Нутгийн захиргааны байгууллага, эсвэл төрийн захиргааны төв байгууллагад ажиллаж байгаагаас хамаарч албан тушаалын ангилал, зэрэглэл өөрөөр тогтоогдож, үүний улмаас цалингийн хэмжээ, нийгмийн баталгаа нь өөр болж байна. Нутгийн захиргааны байгууллагын нэг нэгж, хэлтэст зэрэгцэн ажиллаж байгаа хэрнээ төрийн албаны өөр ангиллаар цалинжих явдал гарч байна. Энэ мэтээр зохион байгуулалттай холбоотой зохицуулалтын улмаас цалин хөлс олгоход баримтлах зарчмуудыг хэрэгжүүлэхэд зөрчил гарсаар байна.

Цалин, урамшууллын бүтэц хөдөлшгүй тогтвортой байдаг нь уламжлалт тогтолцооны бас нэг шинж. Тухайлбал, төрийн захиргааны албан хаагчдын бодит цалингийн 50 гаруй хувийг үндсэн цалин эзэлж, үлдсэн хувийг ажилласан хугацаа, зэрэг дэв, цолны нэмэгдэл гэсэн тогтмол нэмэгдлүүд эзэлдэг. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, ажлын гүйцэтгэл, мэдлэг ур чадвартай холбогдох байдал маш сул байна. Энэ бол төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин урамшууллын тогтолцоонд байдаг нийтлэг дутагдал бөгөөд улс орнууд цалингийн тодорхой хувь хэмжээг ажлын гүйцэтгэлтэй нь холбох, хувь хүн болон хамт олны хичээл зүтгэл, ур чадвартай уялдуулах замаар цалин, урамшууллын тогтолцооны тогтонги байдлыг багасгахыг зорьж байна. Уламжлалт цалин урамшууллын тогтолцооны эдгээр шинжийг өөрчлөх эхний томоохон арга хэмжээг 2004 оны ТБУСТХ-иар авч хэрэгжүүлсэн боловч хангалттай үр дүнд хүрсэнгүй.



Төрийн албаны тухай хуулийн 51.1.4-д улирлын ажлын үр дүнгээр мөнгөн урамшуулал олгохоор заасан. Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам”-аар Төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ, улирлын ажлын үр дүнг үндэслэн төрийн албан хаагчид улирал бүр мөнгөн урамшуулал олгохоор шийдвэрлэсэн. Журмын 2.6 дахь хэсэгт байгууллага нарийвчилсан журмыг баталж болно гэж заасны дагуу байгууллага мөнгөн урамшуулал олгох, мөнгөн урамшууллын хэмжээг байгууллага өөрсдөө зохицуулах боломжтой болох хэрэгтэй байна. Төрийн албаны тухай хуулийн 51.1.4-д улирлын ажлын үр дүнгээр мөнгөн урамшуулал олгохоор заасан. Гэвч энэ урамшууллыг олгохгүй байх нь элбэг, олгох арга барил нь тухайн байгууллага бүрт эрс ялгаатай байна. Энэ мэт олон асуудал өнөөгийн төрийн албан хаагчийн цалин урамшууллын тогтолцоонд тулгамдаад байгаа бөгөөд эрхзүйн зохицуулалтын болоод менежментийн шийдлээ хүлээсээр байна.

1.2. Судалгааны асуулт

1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн өнөөгийн тогтолцоонд ямар асуудлууд тулгамдаж байна вэ? Цалин хөлсний зарчмууд хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
2. Төрийн албаны цалингийн тогтолцоог шинэчлэх олон улсын чиг хандлагад Монголын төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны өөрчлөлт нийцэж байна уу?

1.3. Судалгааны зорилго

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцоонд тулгамдаж байгаа асуудлуудыг илрүүлэн, цалинг албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, мэдлэг, ур чадвар, хичээл зүтгэлтэй холбох талаар судалгааны үр дүндээ суурилан санал зөвлөмжийг боловсруулахад оршино.

1.4. Судалгааны зорилтууд

1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, мөнгөн урамшууллын тогтолцооны үзэл баримтлалыг харьцуулан судлах;
2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, мөнгөн урамшууллын тогтолцооны хууль, эрхзүйн орчныг судлах;
3. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, урамшууллын тогтолцоог орон нутгийн захиргааны байгууллагын жишээн дээр судлах;
4. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин, урамшууллын тогтолцоог оновчтой болгох, менежментийг сайжруулах талаар санал, зөвлөмж боловсруулах.

1.5. Судалгааны хамрах хүрээ

Энэхүү судалгаанд төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцоог хууль эрхзүй, эдийн засаг, түүхэн талаас тоймлон авч үзлээ. Хамгийн гол нь удирдлага зохион байгуулалт буюу менежментийн талаас нь захиргааны албан хаагчдын цалингийн тогтолцоонд тулгамдаад байгаа асуудлуудыг гаргаж ирэхийг зорьж, судалгааг төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн бүрдэл, нягтрал, төрийн албаны ангилал, зэрэглэлийн асуудалд түлхүү чиглүүлсэн болно. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын статусын ялгаа цалин хөлсний хэмжээнд хүчтэй нөлөөлж байгааг өнөөгийн зохицуулалтын хүрээнд авч үзлээ. Төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн албан хаагчид, төрийн өндөр албан тушаал, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч, УИХ-аас удирдлага нь томилогддог байгууллагуудын албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, цалингийн хэмжээ, бүтцэд хэрхэн нөлөөлж байгааг авч үзэв.

1.6. Судалгааны ажлын бүтэц

Судалгааны ажил нь үндсэн дөрвөн бүлэгтэй. Удиртгал бүлэгт төрийн албаны цалин хөлсөд тулгамдаж байгаа асуудлуудыг товч өгүүлж, судалгааны концепц, зорилго зорилтуудыг тодорхойлов. Хоёрдугаар бүлэгт, судалгааны аргагүй, гуравдугаар бүлэгт, цалин хөлсний талаарх ерөнхий онолын болон түүхэн асуудлуудыг авч үзэв. Төрийн албаны цалингийн тогтолцоог шинэчлэх талаар гадаад улс орнуудын авч хэрэгжүүлж байгаа бодлогыг тоймлон тусгахын зэрэгцээ цалин хөлсний хэмжээг улс орны эдийн засгийн байдалтай уялдуулах индексжүүлэх аргын талаар энэ хэсэгт бичлээ. Дөрөвдүгээр бүлэгт, цалин хөлсний тогтолцооны өнөөгийн төлөв байдлын талаарх судалгаа, судалгааны үр дүн, үнэлгээ дүгнэлт хамрагдсан болно. Төрийн албаны цалингийн тогтолцоо, түүний эрхзүйн зохицуулалт, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн цалингийн бүрдэл, цалингийн сүлжээний нягтрал, төрийн захиргааны албан хаагчийн албан тушаалын ангилал зэрэглэлтэй цалин хөлсний уялдаа, гүйцэтгэлээр олгох мөнгөн урамшууллын талаар энэ хэсэгт өгүүлнэ. Албан тушаалын ангилал, зэрэглэл захиргааны албан хаагчийн цалинд хэрхэн нөлөөлж байгааг аймгуудын Засаг даргын Тамгын газрын жишээн дээр авч үзсэн судалгааны үр дүнг энэ хэсэгт мөн оруулав. Тавдугаар бүлэгт, судалгааны дүгнэлт, судалгааны багаас дэвшүүлэх санал зөвлөмжийг тусган оруулав.

1.7. Нэр томъёоны тайлбар

Цалин – Зарплата - Salary. Сар бүрийн эцэст ажилтанд хийсэн ажлынх нь төлөө олгох төлбөр

Цалин хөлсний менежмент – Управление начисления заработной платы – Wage management. Цалин хөлсний талаар зөв оновчтой бодлого төлөвлөгөөг боловсруулан, түүний дагуу үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж, үр дүнг нь хянан дүн шинжилгээ хийх улмаар цалин хөлсний менежментийн бүхий л үйл ажиллагааг сайжруулахын тулд хийж буй удирдлагын цогц үйл ажиллагаа юм.

Цалингийн тогтолцоо – Система начисления заработной платы – Wage system. Нэг ажилтны авч байгаа нийт цалингийн бүрдэл ба агуулгыг бүхэлд нь авч үздэг.

Үндсэн цалин – Базовая зарплата –Base pay. Байгууллагад гүйцэтгэсэн ажлын төлөө ажилтанд ихэвчлэн мөнгөн хэлбэрээр олгож байгаа хөдөлмөрийн хөлс

Цалингийн сүлжээ - Шкала заработной платы - Salary Scale Эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэлд хамаарах олговол зохих цалингийн хэмжээг хэлнэ. (Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь. УБ. 2022. хууд. 436)

Албан тушаалын цалин - Должностные оклады - Salary of position. Албан тушаалын ангилал, зэрэглэлээс шалтгаалж олгогдох цалин. Тухайн албан тушаалын гүйцэтгэх эрх үүрэгт үндэслэн цалингийн хэмжээг тодорхойлно.

Хөлс – Платеж - Pay. Хөдөлмөрийн үнэ буюу мал, эдлэл зэргийг хэрэглүүлсний төлөөс болгон авах ацаг.

Хөдөлмөрийн хөлс – Зарботная плата – Wages. Нийгмийн зүгээс ажиллах хүчний хөдөлмөрийг үнэлэх үнэ цэнэ юм.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ – Минимальный размер оплаты труда (минимальная заработная плата) – Minimum wage. ОУХБ-аас хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох асуудлаар 1928 онд 26 дугаар конвенц, 1970 онд 131 дүгээр конвенцыг батлан гаргасан бөгөөд үүнийг дэлхийн ихэнх улс оронд мөрдөж байна.

Хөдөлмөрийн хөлсний дундаж хэмжээ – Средний размер оплаты труда (средняя заработная плата) – Average wage. Нэг сарын дундаж цалин хөлсийг тодорхойлохдоо ажилтанд тодорхой хугацаанд олгосон цалин хөлсний нийлбэрийг тухайн хугацаанд ажилласан нийт сарын тоонд хувааж дундаж цалин хөлсийг тооцно (*Дундаж цалин хөлс тодорхойлох журам, 2021, ХНХ-ын сайдын А/192 дугаар тушаалын хавсралт*)

Нөхөн төлбөр (олговор) – Компенсация - Compensation. [лат. compensatio compensare- нөхөн олговор, буцаан олголт - тэнцвэржүүлэх – возмешать, равновешивать] хөдөлмөрт зориулж зохих хөлсийг нь янз бүрийн хэлбэрээр олгож байгаа үйл явц (W.Belcher)

Урамшуулал – Бонус – Incentive. Ажилтан, албан хаагчийн ажил, хөдөлмөрийн үр дүн эсвэл тухайн байгууллагын ажлын үр дүнд оруулсан хувь нэмэр, хүчин чармайлтын үнэлгээг ажил олгогчоос олгож байгаа төлбөр. Ямар нэг зүйл хийсний төлөө дэмжсэн төлбөр.

Тэтгэмж – Льготи - Benefits. Хөдөлмөрийн чадвараа түр алдах, жирэмслэх, амаржих, нас барах тохиолдолд даатгуулагчид нийгмийн даатгалын сангаас нэг удаа олгох мөнгөн олговор

Хөнгөлөлт – Скидка - Discount. Ажилтан болон түүний гэр бүлийн амьдралын баталгаат байдлыг хангах, байгууллагын удирдлагаас олгож байгаа нэмэлт төлбөр

Зэмлэл – Выговор- Reprimand. Төрийн албан тушаалтныг ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад алдаа гаргасан тохиолдолд засаж залруулахад чиглэсэн сахилгын арга хэмжээ юм. Төрийн албаны өдөр тутмын ажлын явцад төрийн албан хаагч алдаа гаргах тохиолдолд бий. Алдаа гаргах бүрд хариуцлага тооцох дүрэм журам гаргаж, зохицуулалт хийж журамлах боломжгүй. Тиймээс зэмлэл нь дээд албан тушаалтнаас зааварлах, алдааг залруулахад менежерийн удирдах хэв маягт багтах зэмлэлээр засах, сэтгэлээр дагуулах гэсэн сэтгэл зүйн болон гүн ухааны сэтгэлгээнд суурилсан ойлголт юм. (Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь, УБ., 2022. хууд 142)

Хариуцлагатай байдал – Accountability. Оногдсон үүргээ хэрхэн биелүүлсэн тайлбар, үндэслэл тооцоог гаргаж, үйлдлийнхээ үр дагаврыг хүлээх үйл явц юм. Ухамсарлагдсан үүрэг гэдэг бол хариуцлага. Хариуцлага хэмээх үгийг утгын хувьд тайлбарлавал, тайлагнах, хариуцлага хүлээх, хариуцах, тооцоо хийх зэрэг утга бүхий “account” гэсэн үгнээс гаралтай, утгачилан орчуулбал хариуцлага, хариуцлага хүлээх чадвар, хариуцлагатай байх утгыг илэрхийлнэ. Өргөн утгаараа удирдлагын шийдвэрийн үр дүн, тооцоолол, үр ашиг, үр нөлөө, олон сонголтод хувилбаруудаас оновчтойг нь сонгох сонголт зэрэг үзүүлэлтүүдтэй холбоотой шийдвэр гаргах ур чадварыг илэрхийлнэ. “Responsibility” нь оногдсон, хуваарилагдсан үүргээ биелүүлэхтэй холбоотой хувь хүний ёс зүй, чадавх, хариуцлага, мэргэжлийн ёс зүйн асуудлыг мөн агуулдаг. (Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь, УБ., 2022, хууд 405)

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

2.1. Судалгааны үзэл баримтлал

Цалин хөлсний талаар эсрэг тэсрэг үзэл баримтлалууд бий. Ф.Лассаллегийн Цалингийн төмөр хуульд цалин нэмэх нь яваандаа цалин буурахад хүргэдэг учраас хөдөлмөрийн хөлсний дундаж хэмжээ нь амь зуулга залгуулах төдий байх ёстой гэж үздэг. Харин Адам Смит, түүний үзэл баримтлалыг залгамжлан гарч ирсэн онолууд, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас цалин хөлс нь хүн чанартай сайхан амьдрахад хүрэлцэхүйц байх ёстой гэж үздэг. Чанартай амьдралын талаарх байр суурийг мөн Хүмүүн капиталын онол дэвшүүлдэг.

С. Фишер Хүмүүн капитал гэж “төрөлхийн авьяас чадвар, мэдлэг, мэргэшсэн байдал” гэсэн хүний орлого олох чадварыг хэлнэ. Хүмүүн капиталыг өнөөдөр оюун ухаан, эрүүл мэнд, мэдлэг боловсрол, бүтээлч хөдөлмөр, амьдралын чанар гэж үзэж байна [Robert E. Ployhart, Thomas P. Moliterno, 2011]. Хүмүүн баялгийн онолд хүний чадвар, мэдлэг, туршлага зөвхөн хувь хүндээ үр ашиг авч ирээд зогсохгүй, байгууллага, нийгэм, улс оронд давхар утгаараа үр ашиг, үнэ цэнийг бий болгож байдаг, хүмүүн капитал бол олон түвшинд үржих баялгийг бий болгодгоороо бусад хөрөнгө нөөцөөс ялгаатай. Гагцхүү өөрийн потенциалыг бүрэн дайчлах хэмжээний хөдөлмөрийн нөхцөл бүрдсэн эсэхээс хүмүүн капиталын өгөөж хамаардаг гэж David P. Lepak, Scott A. Snell (1999) тайлбарладаг.

Ажлын туршлага, ур чадвар, эрүүл мэнд зэрэг тухайн хүний хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлж, амьдралд нь сайнаар нөлөөлөх амин чухал хүчин зүйлсийг бүхэлд нь хүмүүн капитал гэж судлаач Д.Лхагвасүрэн тодорхойлжээ [Д.Лхагвасүрэн, 2016. хууд.82]. Хүмүүн капитал бол өөр нэг байгууллагын үнэт капитал болж хувирдаггүй, өөрөөр хэлбэл, мэдлэг чадвар, хичээл зүтгэлийг нь үнэлж байгаа тэр газартаа л үнэнчээр өгөөжөө өгч байдаг учраас бусад капиталаас их ялгаатай. Гэхдээ элэгдэж хорогдож, хоцрогдох байдлаараа бусад капиталуудтай ижил төстэй.

Маргаашийн хүмүүн капитал = 0.9 x Өнөөдрийн хүмүүн капитал +
Хөрөнгө оруулалт

Өнөөдрийн хүмүүн капиталын өгөөж нь маргааш гэхэд өнөөгийн түвшингээсээ 0.1 хувиар буурна. Ийм учраас түүнд нэмэлт хөрөнгө оруулалт зориулах хэрэгтэй. Ингэж байж маргаашийн хүмүүн капиталыг буй болгоно гэсэн санаа юм. Хэрэв хөрөнгө оруулалт хийхгүй бол өнөөдрийн хүмүүн капиталын 10 хувь нь элэгдэн

алга болно. Нөгөөдөр гэхэд хүмүүн капиталын ахиад нэг 10 хувь нь элэгдэн алга болно. Машин тоног төхөөрөмж цаг өнгөрөх тусам элэгдэж хорогддог шиг хүмүүн капитал ч гэсэн цаг өнгөрөх тусам доройтно (Д. Лхагвасүрэн, 2016, хууд. 87). Иймд хүч хөдөлмөр, мэдлэг, туршлага, чадварт нь тохирсон цалин хөлс, шагнал урамшууллыг олгох, эрүүл мэнд, мэдлэг боловсролд нь санаа тавих замаар байгууллагын үнэт, байгууллагадаа үнэнч капиталыг бий болгож болно гэж эрдэмтэд үздэг. Амин зуулгаа залгуулах төдий цалин хөлс олгох нь хүмүүн капиталд хөрөнгө оруулалт хийж байгаа бус харин түүний өнөөдрийн болоод маргаашийн өгөөжийг алдахад хүргэнэ.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн талаарх эл судалгааг Хүмүүн капиталын үзэл санаанд тулгуурлан гүйцэтгэх болно.

2.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах аргууд

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн талаарх энэхүү судалгааг чанарын болон тоон аргуудыг хослуулан хэрэглэж гүйцэтгэв.

2.2.1 Судалгаанд ашигласан чанарын аргууд

- 1) **Баримт бичгийн судалгаа.** Улс орнуудын цалин хөлсний талаарх эрхзүйн зохицуулалтын үндэс болсон ОУХБ-ын конституц (1919, 2009), НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаг (1948), Монгол Улсын Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого баримт бичиг (2019) болон төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин хөлстэй холбоотой харилцааг зохицуулах хууль эрхзүйн баримтуудыг судлав. Түүнчлэн олон улсад төрийн захиргааны цалингийн тогтолцоог өөрчилж байгаа орчин үеийн чиг хандлага, монголын төрийн албан хаагчийн цалингийн талаарх судалгааны тайлангуудыг судаллаа. Мөн Богд хаант Монгол Улсын үе, Ардын засгийн эхний он жилүүд, Социализмын үеийн Монголын төрийн албан хаагчийн цалин хөлсийн талаарх түүхэн баримтуудаас судалгаанд тоймлон оруулав.
- 2) **Ганцаарчилсан ярилцлага.** Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн мэргэжилтэн, ахлах мэргэжилтэн, цалин хөлсний асуудал эрхэлж байгаа 6 албан хаагчтай ганцаарчилсан ярилцлага хийж мэдээлэл цуглууллаа. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн талаар баримталж байгаа төрийн бодлого, зохицуулалт албан хаагчдад хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар мэдээлэл цуглуулж ажиллав.
- 3) **Экспертүүдийн үнэлгээний хуудас.** Цаг үеийн нөхцөл байдалд тохируулж цалин, гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшууллын тухай урьдчилж бэлдсэн нээлттэй асуултаар төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн 66 мэргэжилтнээс /мэргэшсэн экспертүүд/-ээс Google forum программаар

хариулт авч харьцуулан судалгааг гүйцэтгэв. Экспертийн үнэлгээний хуудсаар ТАЗ-ийн дэмжлэгтэйгээр 2022 оны 8-9 сард мэдээллийг цуглуулж судалгаанд ашиглав.

2.2.2 Судалгаанд ашигласан тоон арга

2022 оны 3 дугаар сард Архангай, Булган, Дорнод, Дундговь, Завхан, Орхон, Дархан-Уул, Сүхбаатар аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын төрийн захиргаа болон төрийн үйлчилгээний албан хаагчдын цалингийн талаарх тоон мэдээллийг авч, статистик боловсруулалт хийж харьцууллаа. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны хязгаар тогтоох тухай Монгол Улсын Засгийн газрын 2021 оны 377 тоот тогтоолын дагуу уг асуудал нийтлэг байдлаар зохицуулагдах учиртай хэдий ч эдгээр аймгуудын ЗДТГ-ын бүтэц, батлагдсан орон тоо, нэгжийн хүн хүчний тоо, албан тушаалын ангилал нь хоорондоо ялгаатай байгааг судалгаагаар тогтоосон юм. Үүгээр ажлын ачаалал жигд бус, цалин, мөнгөн урамшуулал нь адил тэнцүү биш байгааг харуулав. Мөн төрийн албан хаагчдын цалин хөдөлмөрийн хөлсний дундаж хэмжээтэй харьцуулсан харьцуулалтыг авч үзнэ.

Судалгааны тоон аргыг төрийн жинхэнэ албаны зарим албан тушаалын цалингийн сүлжээг тогтоох тухай Засгийн газрын 2020 оны 75 дугаар тогтоол, төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээг тогтоох тухай ЗГ-ын 2019 оны 472 дугаар тогтоолоор баталсан цалингийн сүлжээнд цалингийн нягтралыг босоо, хэвтээ чиглэлд харьцуулахад ашиглав. Цалингийн сүлжээний шатлал, албан тушаалын зэрэглэл тус бүрээр цалингийн өсөлтийн хувийг харьцууллаа.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ЦАЛИН ХӨЛС: ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ БА ТУРШЛАГА

3.1. Цалингийн талаарх онол, хандлага

Цалингийн тогтолцоог макро, микро төвшинд, тэдгээрийн уялдаанд авч үздэг эрдэмтдийн онол, аргагүйн баримтлал байдаг. Цалинг **макро түвшинд** 1) ДНБ-д цалин хөлсний эзлэх хувь хэмжээ, 2) цалин хөлсний доод хэмжээ, 3) цалингийн худалдан авах чадвар гэсэн гурван асуудлын хүрээнд, **микро түвшинд** 1) өрхийн төсвийн доторх цалин хөлсний эзлэх хувь, 2) байгууллагын төсөвт цалин хөлсний эзлэх хувь, 3) цалин урамшууллын тогтолцоо ажилтны чадавх, ажлын эцсийн үр дүнтэй нягт холбогдсон эсэх гэсэн үзүүлэлтээр голдуу авч үздэг (Нармандах.Д нар. 2007. хууд. 15).

Цалин бол хөдөлмөрийн орлогоороо амьжиргааны гол эх үүсвэрээ бүрдүүлдэг ажилтны хувьд гүйцэтгэсэн ажил үүргийнх нь үнэ цэнэ, үнэлэмжийг илэрхийлж байдаг. Ажил олгогчийн хувьд цалин нь үйлдвэрлэлийн зардлын томоохон хэсэг бөгөөд ажилтнаа ажиллуулах гол хөшүүрэг болж байдаг. Засгийн газрын тухайд цалин хөлс нь макро түвшний бодлого хэрэгжүүлэн хөдөлмөр эрхлэлт, инфляц, худалдан авалт, хүний хөгжил, улс орны өрсөлдөх чадварыг тодорхойлох гол арга хэрэгсэл болж байдаг (Нармандах, Д., нар, 2007. хууд.50)

Ер нь цалин хөлсний асуудал ажиллах хүчний хөдөлмөрийн үнэ цэнэ үү, ажиллах хүчний үнэ цэнэ үү, эсвэл хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээгээр илэрхийлэгдэх үү гэдэг гурван асуулт гардаг. Хэрэв тодорхой ажил үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлээд цалин хөлсийг нь төлж байгаа тохиолдолд энэ бол хөдөлмөрийн үнэ цэнэ гэж ойлгогдоно, харин урт удаан хугацаанд ажилтны нийгмийн хамгаалал, сурч хөгжих боломжийг бүрдүүлж, нийгмийн баталгааг хангаж ажил хөдөлмөр эрхлүүлж байгаа бол ажиллах хүчний үнэ цэнэ гэсэн ойлголтод нийцэх юм гэж судлаач Д.Нармандах (2007, хууд. 51) тайлбарласан байна.

Үүнээс өөр тайлбарыг Карл Марксын Капитал зохиолоос харж болно. Тэнд ажлын хөлсийг өнгөц харвал тодорхой тооны хөдөлмөрт өгч буй төлбөр бөгөөд тодорхой мөнгөн дүнгээр илэрхийлэгдэх хөдөлмөрийн үнэ цэнэ юм гэж бичжээ. Энэ тохиолдолд хөдөлмөрийн үнэ цэнэ ба түүний мөнгөн илэрхийллийн тухай, хөдөлмөрийн жинхэнэ үнэ цэнийн тухай ярьдаг. Гэхдээ хөдөлмөрийн зах зээлд өндөр эсвэл доогуур үнэлэгдэж байгаа тухай авч үздэг.

Хөдөлмөрийн өртөг бол ердөө ажиллах хүчний өртгийн иррациональ илэрхийлэл юм. Тэгэхээр хөдөлмөрийн өртөг нь бий болгосон бүтээгдэхүүний



өртгөөс дандаа бага байх учиртай. Хөдөлмөр ба капиталын солилцоог эхлээд янз бүрийн бараа бүтээгдэхүүнийг арилжих, худалдан авахтай адилтгаж ойлгож байсан. Худалдан авагч тодорхой тооны мөнгө өгнө, худалдагч мөнгөнөөс ялгарах бараа бодит зүйл хариуд нь өгнө. Хууль зүйн үүднээс авч үзвэл *do ut des do ut facias* чамайг өгөөсэй гэж өгч байна, чамайг хийнэ гэж өгч байна, чамайг өгнө гэж хийж байна гэсэн утгатай харилцаа гэж тайлбарладаг. Хөдөлмөрийн өртөг, үнэ гэдэг бол ердөө иррациональ зүйл. Дээр нь ажилчин хөдөлмөрлөсний дараагаар хөлсөө авч байгаа. Төлбөрийн хэрэгсэл болох мөнгө нь хөдөлмөрийн өртөг буюу үнэ болж байгаа юм. Эцэст нь цалин гэж ажиллах хүчээ биш харин харин түүний тодорхой үйлдэл, функц, бодит биет ашигтай хөдөлмөрийг үнэ хүргэж байгаа явдал юм. Нэгэнт ажиллах хүчний өртөг бус харин түүний функцийн өртөг учраас энд *нэгд*, ажлын цаг; *хоёрт*, ижил ажил гүйцэтгэж байгаа хувь хүний ялгаа гэсэн 2 бүлэг асуудал энд голлох нөлөөтэй гэж үздэг (К.Маркс., 1988. стр. 545).

Цалин хөлсний талаар Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас (ОУХБ) хувь хүний сүр сүлд (*dignity*), ажил амьдралын тэнцвэр, сайн сайхан аж байдлыг хадгалахад цалин хөлс чухал ач холбогдолтой гэж ОУХБ үзэж байна. Хөдөлмөрийн цалин хөлс нь амь зуулга залгуулах төдийд байх ёсгүй. *Цалин нь өөрийгөө болон гэр бүлээ авч явах, нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох, өөрийгөө хөгжүүлэх, амьдралд тулгарах эрсдэлийн үед тодорхой хэмжээгээр бэлтгэлтэй байх боломжийг олгохоор хангалттай хэмжээнд байх ёстой* гэж үзэх боллоо.

Энэ онол хандлага нь Адам Смитийн “Энгийн ажилчин, үйлчлэгч, хөдөлмөр эрхлэгчийн хөлс хүчээр энэ нийгэм оршиж байдаг. Нийгмийн дийлэнх нь ядуу зүдүү амь зогоож байхад ямар ч нийгэм цэцэглэн хөгжиж, аз жаргалтай байж чадахгүй. Хийж бүтээснээсээ тэдгээр нийгмийг хооллож, ундалж, хувцаслаж байгаа хүмүүс өөрсдөө сайн хоол унд хувцас хунартай амьдрахуйц хэмжээнд хувь хүртэж байх ёстой” гэсэн үзэл санаанд тулгуурлаж байна. Тэрээр нийгэм баяжихын хэрээр цалин дагаад нэмэгдэх ёстой гэж үздэг.

Цалин хөлсний талаар энэ хоёр үзэл баримтлалаас эрс ялгаатай байр суурийг Фердинанд Лассале, Томас Мальтус зэрэг эрдэмтэд дэвшүүлж ирсэн. Тэдний үзэл санаа цалин хөлсний Төмөр онолд шингэсэн байдаг. Цалин хөлсний хэмжээтэй холбоотой асуудлыг нийгэм-эдийн засгийн асуудалтай холбон авч үзсэн. Хөдөлмөрийн зах зээл дээр ажиллах хүчний тоо нэмэгдэж, хөдөлмөрийн нийлүүлэлт ихсэхийн хэрээр цалин буурдаг. Эсрэгээрээ хөдөлмөрийн зах зээлд ажиллах хүчний нийлүүлэлт багасахаар цалин өснө, амьжиргааны түвшин дээшилнэ, хүн амын тоо өснө, ажилчдын хүсэлт шаардлага нэмэгдэж алсдаа энэ нь цалинг бууруулахад хүргэдэг. Тэгэхээр цалин хөлс бага байвал амьжиргааны түвшин буурч, төрөлт багасаж, ажилчдын шаардлага хүсэлт буурч, улмаар цалин өсөхөд хүргэнэ. Хөдөлмөрийн дундаж

цалин хөлс нь хоол хүнс, хувцас хунараа аваад үлдсэнээр нь хөдөлмөрлөх хүч нөөцөө нөхөн сэргээх хэмжээнд л байхад болно гэж үздэг онол юм. Угтаа амь амьжиргаагаа залгуулах хэмжээнд байх ёстой гэдэг (William J. Baumol., 1983). Ийм эсрэг тэсрэг үзэл баримтлалуудын зааг дээр өнөөгийн цалин хөлсний бодлого тодорхойлогдож байна.

Монголын цалин хөлсний талаар товч авч үзвэл дараах дүр зураг харагдана. Эрдэмтэн Д.Лхагвасүрэнгийн судалснаар 2015 оны байдлаар манай ДНБ-ийн дөнгөж 1/3 нь, магадгүй түүнээс бага хувь нь хөдөлмөрийн орлого буюу цалин болж байсан. Энэ бол маш бага үзүүлэлт. АНУ, Япон, Өмнөд Солонгос, Япон зэрэг оронд хөдөлмөрийн орлого ДНБ-ний 60-70 хувийг эзэлдэг гэж судлаач Д. Лхагвасүрэн (2016, хууд. 33) дүгнэсэн байна. Монголд хөдөлмөрийн үнэлэмж дэндүү ядмаг байгаа учраас амь зуулга залгуулах төдий цалинтайгаа эвлэрээд суухын оронд гадаад орон руу ахиу цалин орлого олохоор зорих урсгал нэмэгдэж, монголын хүмүүн капитал гадагш урсаж байна. Тэгэхээр 100 төгрөгийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлээд дөнгөж 30 төгрөг нь цалинд очиж байгаа, ахиу цалингийн төлөө залуус гадагш явж байгаа, ажил хийх хүн олдохоо байлаа гэсэн яриа нийгэмд газар авах нь цалин хөлсний төмөр мэт хатуу бодлого хэрэгжиж байна гэж үнэлэхэд хүргэж байна.

Монголын нийт ажиллах хүчний 12 хувийг 2009 онд төрийн албан хаагчид эзэлж байсан бол 2019 онд 15.4 хувьд хүрчээ. Төрийн боловсон хүчний зардал ДНБ-д 2012 онд 9 хувь, 2019 онд 6 хувь болж буурч, төсвийн зардлын 19 хувь, орлогын 23 хувийг эзэлж байгаа юм (Дэлхийн Банк, 2020, хууд. 33).

3.2. Цалин хөлсний талаарх эрхзүйн суурь баримт бичгүүд

Цалин хөлсний талаар олон улсад мөрдөж буй конвенцууд:

НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаг (1948) 23 дугаар зүйлд:

1. Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцөлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс хамгаалуулах эрхтэй.
2. Хүн бүр ямар ч алагчлалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй.
3. Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах эрхтэй гэж заасан.

Энэхүү конвенцод нэгдэн орсноор улс орнууд энэ талаарх төрийн бодлого, хууль эрхзүйн зохицуулалт хийхдээ дээрх заалтыг үндэс болгох үүрэг хүлээдэг учиртай.

ОУ-ын Хөдөлмөрийн байгууллагын конституц (1919, 2009) “адил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилчдад тэгш шан хөлс олгох” зарчмын тухай тодорхой саналыг батлахаар шийдвэрлэж, эдгээр саналыг олон улсын Конвенцын хэлбэрээр батлан гаргахаар тогтож, 1951 оны 6 дугаар сарын 29-ний өдөр дараах Конвенцыг Тэгш шан хөлс олгох тухай 1951 оны Конвенц хэмээн нэрлэхээр тохиролцон баталсан байдаг.

Эрх тэгш байх, эрх тэгш байх боломжоор хангах зарчим дээр аливаа ардчилсан нийгэм оршин тогтдог. Нийгмийн баялгийн хуваарилалтаас адил тэгш хүртэх, материаллаг баялгийг бүтээхэд хүн бүр яс үндэс, арьс өнгө, нас, хүйс, гарал үүсэл, үзэл бодол ялгалгүй эрх тэгш байх гэсэн санаа энд шингэсэн байдаг. Энэ санаа хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах зарчмуудын суурь нь болдог.

Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2019 оны 9 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 2 дугаар тогтоол, “Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого”, 2020 онд шинэчлэгдэн батлагдсан Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2017 онд шинэчлэн баталсан Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай (2010) хуульд олон улсын баримт бичгүүдэд тусгагдсан дээрх зарчмууд ерөнхийдөө туссан байна.

3.3. Цалингийн үндсэн функцүүд

Мотивацийн функц. Хувь хүн дотоод болон гадаад хүчин зүйлийн нөлөөн дор тодорхой үйл ажиллагаанд зорилго чиглэлтэй хандаж байдаг. Цалин хөлс нь хөдөлмөрийн болон ажиллах хүчний үнэ цэнэ, ач холбогдлын талаар ажилтанд тодорхой ойлголт, сэтгэгдлийг буй болгож, ажиллах утга учрыг ойлгуулж байдаг.

Нөхөн үйлдвэрлэх функц. Цалингийн түвшин нь нөхөн үйлдвэрлэлийг хангахуйц байх ёстой. Урт удаан хугацаанд хөдөлмөрийн чадвараа хадгалах, гэр бүлээ авч явах, мэргэжлийн болон соёл, боловсролын түвшингээ ахиулах боломжийг олгож, ажилтан аль ч байгууллагад шилжин ажиллаж хөдөлмөрлөх чадвараа үнэлүүлэх, хөгжүүлэх боломжийг олгохуйц байх ёстой.

Идэвхжүүлэх функц. Цалин нь хөдөлмөрлөх, хүч хөдөлмөрөө бүрэн дайчилж хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх сэтгэгдэл төрүүлэхүйц байх ёстой. Үүний тулд ажлын гүйцэтгэлийн түвшингээс хамаарсан цалингийн хэмжээг тогтоох явдал чухал. Хувь хүний хичээл зүтгэл, ажлын үр дүн, санал санаачлагыг үл тооцсон, цалин хөлсийг хавтгайруулан ижил олгох нь цалингийн идэвхжүүлэх нөлөөг бууруулдаг.

Статусын функц. Цалингийн түвшин тухайн ажилтны эрхэлж байгаа хөдөлмөрийн статус буюу тухайн нийгмийн харилцаанд ажилтны эзлэх байр суурийг илэрхийлдэг. Хөдөлмөрийн статус гэж босоо болон хэвтээ тэнхлэгийн

дагуу бусадтай харьцуулахад тухайн ажилтны нийгэм болон байгууллагад эзэлж байгаа байр суурь юм. Цалин хөлс, шан харамжийн хэмжээ нь энэ статусын ялгаа болон тэгш шударга хандлагыг илэрхийлэх гол үзүүлэлт болдог. Иймд байгууллагын онцлогийг харгалзан ажилтан, хэсэг нэгжийн ажил үүргийн цалингийн системийн үзүүлэлтийг ил тодоор тогтоох, үүний тулд хамтын хэлцэл зөвшилцөлд тусгаж өгөх арга замуудыг хэрэглэж байна. Ихэнх хөгжингүй орнуудад энэ асуудлыг шийдвэрлэхдээ гурван алхамт зарчмыг хэрэглэдэг.

1. Байгууллагын эдийн засгийн үр ашгийн үзүүлэлт
2. Тухайн салбарын эдийн засгийн үр ашгийн үзүүлэлт
3. Хувь хүний үйл ажиллагааны үр ашгийн үзүүлэлт (хувь хүний хөдөлмөрийн оролцоо, хөдөлмөрийн оролцооны коэффициент гэх мэт).

Цалин шударга байх зарчим алдагдахад ажлаас хойш суух, ажиллах сонирхол буурах, өөр нэмэлт орлого хайх, хулгай, ажлаас халагдах зэрэг олон сөрөг үзэгдэл гардаг.

Зохицуулалтын функц. Цалин нь ажиллах хүчний эрэлт нийлүүлэлтийн харилцаанд нөлөөлдөг. Хамт олон бүрэлдэх, хөдөлмөр эрхлэлт зэрэгт нөлөөлдөг. Цалин нь ажил олгогч болон ажилтны хоорондын харилцааг тэнцвэржүүлэхэд нөлөөлдөг. Цалин хөлсний зохицуулалтын функц нь цалинг ялгавартай тогтоох замаар хэрэгжинэ.

3.4. Цалингийн зарчмууд

ОУХБ-аас гаргасан цалин хөлс олгоход баримтлах зарчмууд, тэдгээрт нийцүүлэн 2019 онд шинэчлэн баталж 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-нээс мөрдөж эхэлсэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 102 дугаар зүйл, Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2019 оны 9 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 2 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралт “Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого баримт бичиг”-т цалин хөлс тогтооход баримтлах зарчмуудыг тодорхой тусгасан байна.

Цалин хөлс тогтооход дараах түгээмэл зарчмуудыг баримталж байна. Үүнд:

- *Ижил үнэлэмж бүхий ажилд адил цалин хөлс олгох зарчим*

1945 онд Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас адил ажил хөдөлмөр гүйцэтгэж байгаа хүмүүст хүйс, яс үндсээр нь ялгаварлан ялгаатай цалин хөлс өгөхгүй байх зарчмыг анх тунхаглаж байсан түүхтэй. Энэ зарчим өнөөдөр цалин хөлсийг шударгаар олгох гол зарчим болон хэрэглэгдэж байна. Хөдөлмөрийн тухай [2020] хуулийн 102.1.1-т “ижил үнэлэмжтэй ажил үүрэг гүйцэтгэж байгаа ажилтны цалин хөлсний хэмжээ адил байх”; 102.1.4. “хүйсээр болон бусад үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх” гэдэг санаагаар тусгагдсан байна.

- *Бодит цалингийн өсөлтийн зарчим*

Цалин хөлсний хэмжээ нь субъектив (хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт, дундаж цалингийн өсөлтийн зохистой харьцаа) болон объектив (инфляц, үнийн өсөлт, үйлдвэрийн зардлын өсөлт) хүчин зүйлстэй уялдан бодитоор тогтмол өсөж байх ёстой. Энэ зарчим Хөдөлмөрийн тухай (2020) хуулийн 102.1.2-т хүн амын амьжиргааны өртгийн өөрчлөлт, инфляцын түвшнийг харгалзах гэдэг санаагаар тусгагджээ.

- *Цалингийн өсөлтөөс хөдөлмөрийн бүтээмж түрүүлж өсөж байх зарчим*

Хөдөлмөрийн бүтээмж нэмэгдэж байх нь цалин хөлсийг нэмэх эдийн засгийн суурь үндэс болох учиртай. Үйлдвэрлэснээсээ илүү ихийг хэрэглэж болохгүй гэсэн санаа юм. Энэ утгаараа үйлдвэрлэлээ нэмэгдүүлж, нэгж бүтээгдэхүүн үйлчилгээний өртөг зардлыг бууруулах, өөрийн өртгийг бууруулах замаар байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангах шаардлага тулгардаг.

- *Ажлын тоо, чанарт нийцсэн байх зарчим*

Ажилласан цагт үндэслэхээс гадна ажлын нарийн төвөгтэй байдал, хариуцлага, ачаалал зэргийг тооцох ёстой. Энэ санаа Хөдөлмөрийн тухай (2020) хуулийн 102.1.3-тажилтны ур чадварын түвшин, гүйцэтгэл, хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдуулсан байх гэдэг зарчмаар тусгагдан орсон байгаа.

- *Цалин хөлс нь ажил үүргийн онцлог шинж, ажиллах нөхцөлөөс хамааран ялгаатай тогтоогдох зарчим*

Байгал цаг уурын хүнд, хортой нөхцөл, хүнд ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа ажилтны цалин дээр нэмэлт төлбөр олгох, нэмэлт коэффициент тооцох замаар хэрэгждэг.

Монгол Улсын нэгдэн орсон ОУХБ-ын конвенц, Зохистой хөдөлмөрийн үзэл баримтлалын дагуу ажиллагчдын цалин хөлсийг шударга хуваарилах, цалин хөлсний хуваарилалтад аливаа ялгаварлал, гадуурхлыг устгах, тэгш бус байдлыг багасгах, хөдөлмөрчдийн эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээр болон хамтын гэрээ байгуулах эрхийг хэрэгжүүлэхээр Цалин хөлсний талаар Үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлогод тодорхой заасан (Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого, 2019).

3.5. Цалингийн систем

Цалингийн системийг тарифын болон тарифын бус систем, холимог систем гэж гурван янзаар ангилдаг.

Цалингийн тарифын систем

Хөдөлмөрийн нөхцөл, байгаль цаг уурын нөхцөл, хөдөлмөр зарцуулалт, хөдөлмөрийн өвөрмөц шинж чанартай холбож тодорхой категори болгон

цалин хөлсийг ялгаатай олгохын тулд тарифын системийг хэрэглэдэг. Нэгж хугацаанд тодорхой мэдлэг, ур чадвар шаардсан нарийн төвөгтэй нормт ажил хөдөлмөрийг гүйцэтгээд ажилтны авч байгаа тогтмол хэмжээтэй төлбөрийг тарифт цалин гэдэг. Тарифын цалинг дотор нь чанарын шаардлага хангаж гүйцэтгэсэн бүтээгдэхүүний тоо, үйлдлийн тоо хэмжээгээр цалинг олгохыг хийснээр олгох тарифт цалин, бас ажилласан цагаар нь олгох тарифт цалин гэж ангилна. Цалингийн нэгдсэн зохицуулалт, орлогын баталгаатай тогтвортой хэмжээг тогтооход тарифт цалин гол үүрэг гүйцэтгэдэг.

Цалингийн тарифын бус систем

Цалин хөлсний хэмжээ нь тухайн байгууллага, нэгжийн ажлын эцсийн нийт үр дүн, цалин хөлст зориулах цалингийн сангийн хэмжээнээс хамаардаг систем юм. Цалингийн хэмжээ нь хамт олны ажлын үр дүнгээр тодорхойлогдох цалингийн сангийн хэмжээнээс, ажилтан бүрийн мэргэшлийн түвшинг харгалзан тогтоосон тогтмол итгэлцүүр, хөдөлмөрийн оролцооны итгэлцүүрээс хамаарна. Энэ утгаар нэг ажилтны цалингийн хэмжээ хамтын цалингийн санд эзлэх түүний хувь оролцоогоор тодорхойлогдоно.

Холимог систем

Тарифын болон тарифын бус системийн холимог хувилбар юм. Хөвөгч цалин, тохиролцооны цалин (ашгаас хувь хүртэх), үүнээс гадна цалингаа бүтээгдэхүүнээр тооцон авах хэлбэртэй байдаг.

Монгол Улсын Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны “Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого баримт бичиг”-т хөдөлмөрчдийн эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээр болон хамтын гэрээ байгуулах эрхийг хэрэгжүүлэхээр заасан нь цаашид цалингийн холимог системийг хөгжүүлэхэд түлхэц болох юм.

3.6. Монголын цалин хөлсний тогтолцооны түүхэн баримтаас

Удирдлагын академиас гаргасан Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал судалгааны тайланд төрийн албаны хүрээнд хариуцлага, урамшууллын тогтолцоонд баримталж байсан уламжлалт шагнал, урамшуулал, хариуцлага, шийтгэл гэсэн чиглэлээр түүхэн эх сурвалжид туссан баримтаар нотолгоо гаргасан байдаг (Долгоржав. Я., 2021. хууд. 61-72).

Энэхүү судалгаанд Монгол Улсын түүхэн эх материал, архивын сурвалж бичгээс 1911, 1921, 1962 оны үед хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ, цалин хэрэглээний төсөв, хөдөлмөр цалин хөлсний тогтолцооны асуудлыг хөндөн шинжилгээ хийж авч үзлээ. Үүнд:

- 1911 он, “Богд хаант Монгол Улс”-ын тухайн үеийн хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ



- 1921 он, Шинэ үеийн Монгол Улсын цалин хэрэглээний төсөв
- 1962 он, “Бүгд Найрамдах Монгол ард улс”-ын тухайн үеийн хөдөлмөр, цалин хөлсний тогтолцоогоор тоймлон авч үзье.

3.6.1 Богд Хаант Монгол Улсын үеийн хөдөлмөрийн хөлс

Монголчууд 1911 онд Манж Чин гүрний эрхшээлээс гарч тусгаар тогтнолоо зарлан тунхагласан билээ. Энэ үед Богд Живзундамба хутагтыг Хаан ширээнд залсан түүхтэй. Дотоод хэргийг бүгд захиран шийтгэх яам, Цэргийн хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яам, хамаг хэргийг бүгд захиран шийтгэх яам, Гадаад хэргийг бүгд эрхлэн шийтгэгч яам, Шүүх яам зэрэг 5 яамыг байгуулж байжээ. Мөн 2012 онд дахин хоёр яам нэмж байгуулсан. Түүнчлэн, Олон яамны албан хаагчдад тавин олгох хүнс, түлшний мөнгийг төсөвлөн тоог тогтоосон тухай бичигт /1912.01.27/ Сангийн яамнаас ийнхүү айлтгасан байдаг. Тухайлбал, Олон яамны албан хаагчдад тавин олгуулах хүнс түлшний мөнгийг төсөвлөн тоо тогтоож Зарлигийг гуйн айлтгаж, Халхын Хүрээний Бүгд Хэргийг Түр Ерөнхийлөн Шийтгэх Газар төсөвлөн бичсэн хуудсыг Дотоод яамнаас шилжүүлэн манай Сангийн яамнаа хүргэж ирснийг хянан байцааж, Олон яамны зэрэг газруудад түлэх түлээ нүүрс, лаа дэнгийн үнийг хамтатган шийдвэрлэх зарлиг гаргаснаас харж болно. Өөрөөр хэлбэл, Богд эзний зарлигийг хянан шийдвэрлэсэн гэсэн үг. Үүнд, тэргүүн сайдад 240 лан, эрхлэн зөвлөх сайдад 240 лан, дэд сайдад 180 лан, дэс түшмэлд 120 лан зэргээр хөдөлмөрийн хөлс буюу цалин мөнгийг лан, цэн, пун зэргээр тогтоон олгож байсныг дурджээ.

Харин тухайн үед төрийн албанд ажиллаж байсан эрх мэдэлтнүүдийн цалин хөлс, хөдөлмөрийн үнэ цэнийн тухай сонирхуулахад, Богд эзэн, Эх Дагина хоёр тус бүр жилд 36 мянган лан мөнгө, Ерөнхий сайд Т.Намансүрэн 5000 лан, халх, дөрвөдийн хан таван хүн тус бүр 2500 лан мөнгө, төрийн яамны сайд тус бүр 205 лан, дэд сайд 14 хүн тус бүр 162 лан 5 цэн, яамдын эрхэлсэн түшмэл 130 лан, дэс түшмэд 105 лан, эх зохиогч түшмэд 62 лан 5 цэн, жинхэнэ бичээч 80 лан, Чин ванд 2000 лан, Жун ванд 1200 лан, бэйсд 800 лан, бэйст 500 лан, улсын түшээ гүнд 300 лан улсад туслагч гүнд 200 лан, Засаг тэргүүн зэрэг тайжид 100 лан мөнгийг жилд улсын сангаас олгож байжээ. Мөн 1913 оны 4-7 дугаар сар буюу Сангийн хамаг хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яамны албан хаагчдын Олноо өргөгдсөний гуравдугаар оны хаврын сүүл, зуны тэргүүн, дунд бүгд дөрвөн сарын цалин хэрэглэл нь хүнсний лан, түлээ нүүрсний лан, цэн, пун зэргээр тооцогдож, дунджаар 900-800 лангаар үнэлэгдэж байжээ.

Түүнээс гадна Манжийн үед цэргийн гавьяа байгуулсан үе залгамжлах тэргүүн зэрэг тайжид 80 лан, цэргийн гавьяа бүхий наймдугаар цэргийн түшмэлд 20 лан, үе залгамжлах 55 лан, харгалзах түшмэлд 42 лан, 5 цэн олгож байжээ.

Мөн шашны эрх мэдэлтнүүдэд төрөөс үлэмжхэн хэмжээний цалин олгож, нийслэлийн хамба лам нарт 500-300 лан мөнгө буюу түүнтэй тэнцэх мөнгөн тэмдэгт хүртээж байжээ. Сонирхуулахад, Монголын төр, шашныхны цалинд жилд 150 мянга гаруй лан мөнгө зарцуулж байсан гэх мэдээлэл байгаа юм. Түүнчлэн ноёдын дагалт хиа нар, хөдөөнөөс нийслэлд албан ажлаар ирэх ноёд түшмэдийн хүнсний зардал, хязгаарын цэргийн зардал, өртөө харуул, цахилгаан мэдээний газар төрийн төсөвт сургуулийн зардал гэх мэт суурь зарлагыг нэмэхэд улсын жилийн төсөв нийт дүнгээрээ 2.5 саяд хүрч байсан гэх судалгаа байгаа билээ.

Хүрээнд сэргийлэн суулгасан дөрвөн аймгийн бүх түшмэл, цэргүүдийн цалинг 1919 оны 5 дугаар сард тогтоон, Түшээт сайн хан аймгийн гучин хоногтой цэрэг 175-ийн 1575 лан, Сэцэн хан аймгийн гучин хоногтой цэрэг 152-ийн 1368 лан, Засагт хан аймгийн гучин хоногтой цэрэг 124-ийн 1116 лан, Сайн ноён хан аймгийн гучин хоногтой цэрэг 181-ийн 1629 лан олгож байв.

Я.Долгоржав нарын үзэж байгаагаар хандивын доод түвшинд байсан хүнийг 30 лан мөнгөөр, 1921 онд бичээчийг 40 лангаар, эрхэлсэн түшмэлийг 65 лангаар, сайдыг 80 лангаар цалинжуулж байсан бодит баримт байдаг. Тэр үед амьжиргааны хэрэгслээ хониор тооцдог байсан. Нэг хонь 2 лантай тэнцэж байсан. 30 лангийн цалин авч байсан зарлага, 40 лангийн цалин авч байсан түшмэдийн цалинг хонин толгойд шилжүүлэхээр 15 хонь, 20 толгой хонь авч байна гэсэн үг (Я.Долгоржав., нар 2021. хууд. 59). Өнөөдөр 2022 онд хонины зах зээлийн үнэ 150 мянган төгрөг байна гэж тооцоод үзвэл хамгийн доод талын төрийн албан хаагчийн цалин бол 2 сая 200 мянган төгрөг болохоор байна. Албан хаагчийн хөдөлмөрийн үнэлгээ өнөөгийнхөөс хавьгүй өндөр байж. Өнөөгийн хамгийн өндөр албан тушаалын төрийн захиргааны албан хаагчийн албан тушаалын цалин 1.232.500 төгрөг байгаа.

Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичгийн 14 дүгээр дэвтэрт Халх, Дөрвөдийн хан ван, гүн, тайж нарын пүнлүүний мөнгө, пүнлүүний торго зэргийг зааж өгчээ. Үүнд:

- Халхын Сайн ноён ханы цалин 5000 лан мөнгө, 80 эн торго
- Халхын Түшээт хан, Сэцэн хан, Засагт хан, Дөрвөдийн далай хан, Үнэн зоригт ханы цалин 4000 лан мөнгө, 40 эн торго
- Түшээт хан аймгийн Эрдэнэ дайчин засгийн Чин ван 2500 лан мөнгө, 50 эн торго
- Чин ван цолтой бол 2000 лан мөнгө, 25 эн торго
- Жүн ван цолтой бол 1200 лан мөнгө, 15 эн торго
- Бэйл цолтой бол 800 лан мөнгө, 13 эн торго
- Бэйс 500 лан мөнгө, 10 эн торго

- Түшээ гүн 300 лан мөнгө, 9 эн торго
- Туслагч гүн 200 лан мөнгө, 7 эн торго
- Тэргүүн тайж 100 лан мөнгө, 4 эн торго

Жилд олгох пүнлүү нь лан мөнгөөр хэмжигддэг байсан бөгөөд 1 лан мөнгө нь 37.5 гр мөнгө болно. 1 гр мөнгөний өнөөгийн зах зээлийн үнэ нь 2260 төгрөг гэвэл эн торгоны үнэлгээг тооцолгүй зөвхөн пүнлүүг авч үзэхэд дараах тооцоолол гарч ирж байна.

Хүснэгт 1. Богд хаант Монгол Улсын цалинг төгрөгт шилжүүлэн тооцсон дүн

	Жилийн цалин лан мөнгөөр	Өнөөгийн мөнгөн дүнгээр тооцвол (мян)	Сарын цалин (мян. төг)	Сарын цалинг долларт шилжүүлбэл
Халхын Сайн Ноён хан	5,000 лан	423,900.0	35,325.0	\$10,328
Түшээт Хан, Сэцэн хан, Засагт хан, Дөрвөд хошууны ноён	4,000 лан	339,100.0	28,258.0	\$8,262
Түшээт хан аймгийн Дайчин Засгийн хошууны Чин ван	2,500 лан	211,900.0	17,658.0	\$5,163
Чин Ван	2,000 лан	169,554.7	14,129.0	\$4,130
Жүн ван	1,200 лан	101,732.8	8,477.8	\$2,478
Бэйл цолтон	800 лан	67,821.9	5,652.0	\$1,652
Бэйс цолтон	500 лан	42,388.7	3,532	\$1,033
Түшээ гүн цолтон	300 лан	25,433.2	2,119	\$620
Туслагч гүн цолтон	200 лан	16,955.5	1,416	\$414
Тэргүүн зэргийн тайж	100 лан	8,477.7	706	\$206

Эх сурвалж: Батсайхан. О. (2018). Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг. Улаанбаатар номын материалд тулгуурлан тооцов.

Богд хаант Монголын үед Засаг захиргааны 6 аймаг, 118 хошуутай байжээ. Энэ нь өнөөгийн засаг захиргааны нэгжээс гурав дахин бага гэсэн үг. Түүхэн материалуудаас үзэхэд хүн амын тоо бүртгэл, хэрэг зарга шүүх, малын бэлчээрийн асуудлыг шийдвэрлэх гэх мэт цөөн тооны төрийн үйлчилгээ үзүүлдэг тул цомхон алба, цөөн орон тоогоор, маш өндөр цалинтай төрийн албыг явуулдаг байжээ. Өнөөгийн төрийн албаны удирдах болон гүйцэтгэх түвшний албан хаагчдын цалинтай харьцуулах өндөр цалин авдаг байжээ. Харин туслах түвшний албан хаагчийн цалин өнөөгийн жишгээс хол зөрүүгүй байна. Мэдлэг чадвар, хариуцлага, эрх мэдлийн эрэмбийг цалин хөлс тогтооход харгалзан үзэж, ялгавартай цалин урамшуулал олгодог байжээ.

3.6.2. Социализмын үеийн хөдөлмөр, цалин хөлсний тухай

Ардын хувьсгалын эхний он жилүүдэд цалин хөлсийг төгрөгөөр олгож эхэлсэн байна. Төрийн хариуцлагатай албаны албан хаагчид сарын цалинг доор харуулснаар олгодог байжээ.

Хүснэгт 2. Албан хаагчдын 1921 оны цалин, хэрэглээний төсөв /ям, албан газрууд/

Хариуцлага бүхий албан хаагчид	
Нэгдүгээр зэрэг	
Аймгийн шүүн таслах газрын даргын орлогч Алтанбулаг хотын захиргааны даргын орлогч	100 төгрөг
Хоёрдугаар зэрэг	
Аймгийн захиргааны хэлтсийн эрхлэгч Улаанбаатар хотын дарга Олон яам, Улаанбаатар хотын захиргааны хэлтсүүдийн тасгуудын эрхлэгч нар Аймгуудын шүүн таслахын дарга прокурор нар	120 төгрөг
Гуравдугаар зэрэг	
Аймгийн захиргааны дарга нар Тусгай бие даасан газруудын орлогч нар Олон яам, Улаанбаатар хотын захиргааны хэлтсүүдийн тасгуудын эрхлэгч нар Төв аймгуудын шүүхийн хэсгүүд Төв аймгийн шүүхийн дарга нарын орлогч, прокурор нар	140 төгрөг
Дөрөвдүгээр зэрэг	
Засгийн газрын нарийн бичгийн дарга Олон яамнуудын орлогч Ерөнхий шүүхийн гишүүн Дотоодын хамгаалах газрын даргын орлогч Улаанбаатар хотын захиргааны даргын орлогч	160 төгрөг
Тавдугаар зэрэг	
Олон яамнуудын сайдууд Бага хурлын тэргүүлэгчид Эдийн засгийн зөвлөлийн орлогч, тэргүүлэгчид Захиргааны шүүн таслах газрын дарга	180 төгрөг
Зургаадугаар зэрэг	
Бага хурлын дарга. Засгийн газрын ерөнхий сайдын орлогч	210 төгрөг
Долоодугаар зэрэг	
Бага хурлын дарга Засгийн газрын ерөнхий сайд	250 төгрөг



Засаг захиргааны газрын албан хаагчид	
Нэгдүгээр зэрэг	
Аймгийн захиргаануудын бусад хөдөөгийн албан газрын ажилтнууд Ойн бага цагдаа нар Ангийн ажилчин, засан сайжруулахын харгалзагчид Цахилгаан шуудангийн 2, 3, 4 дүгээр зэргийн хороодын хуульчид	35 төгрөг
Хоёрдугаар зэрэг	
Төв олон яамны албан газрууд, Улаанбаатар хотын захиргааны ажилчид Ангийн засан сайжруулах байшингуудын ажилчид Хуулийн хороонуудын цагдаа, ойн ангийн ахлагч цагдаа Олон аймгийн засан сайжруулах газрын харгалзагч Цахилгаан шуудангийн 1 дүгээр хорооны галч	50 төгрөг
Гуравдугаар зэрэг	
Аймгийн засан сайжруулах газрын эрхлэгч Төв засан сайжруулахын бага харгалзагч Хөдөө газруудын бага цагдаа Усан хүрхрээний ажилчин Аймгийн захиргааны каминдат Аймгийн захиргааны зэрэг хөдөөгийн албан газруудын гар машины бичээч	60 төгрөг
Дөрөвдүгээр зэрэг	
Хотын газруудын морьтой, явган цагдаа Ангийн шүүхийн нарийн бичгийн дарга Улаанбаатар хотын бүх албан газруудын бичээч Төв засан сайжруулахын ахлагч харгалзагч	70 төгрөг
Тавдугаар зэрэг	
Улаанбаатар хотын бүхий албан газруудын машины бичээч Нягтлан бодох заавар дор данс хөтлөгч Хуулийн хорооны үзэгч Бичээчийн зэрэг 2 албан хаагчтай нарийн бичгийн дарга Улаанбаатар хотын албан газруудын каминдат Аймгийн шүүн таслах мөн прокуроруудын нарийн бичгийн дарга	80 төгрөг
Зургаадугаар зэрэг	
Аймгийн захиргааны дарга Ой ангийн эрхлэгчид Ангийн шүүн таслах газрын гишүүн хот, хөдөө газруудын нягтлан бодох данс хөтлөгч Хоёроос дээш албан хаагчтай нарийн бичгийн дарга Улаанбаатар хотын ангийн шүүх таслах газрын нарийн бичгийн дарга Хот, аймгийн ахлагч цагдаа	90 төгрөг

Долоодугаар зэрэг	
Аймгийн захиргааны байцаагч, хэрэг зааварлагч Хот, хөдөөгийн туслах нягтлан бодох Төрийн дээш албан хаагчтай газруудын удирдах нарийн бичгийн дарга Хотын ангийн, аймгийн шүүхийн мөрдөн байцаагч нарын төв аймгийн прокурорын нарийн бичгийн дарга Хоёрдугаар зэргийн хуулийн хорооны эрхлэгч Эрүүгийн мөрдөн байцаагч нарын ахлагч, төлөөлөгч	100 төгрөг
Наймдугаар зэрэг	
Улаанбаатар хот тоо мэдээг бүртгэгч Хот, хөдөө газрын нэгээс дээш хөтлөгчтэй нягтлан бодох Шүүх яамны зургаагаас дээш албан хаагчтай нарийн бичгийн дарга Нэгдүгээр зэргийн хуулийн хорооны эрхлэгч Улаанбаатар хотын цагдан сэргийлэх газрын даргын туслах	110 төгрөг
Есдүгээр зэрэг	
Хоёроос дээш данс хөтлөгчтэй нягтлан бодох Олон яамнууд, Улаанбаатар хотын захиргааны ахлагч байцаагч хянан зааварлагч, засан сайжруулах төв газрын даргын туслах Улаанбаатар хотын бүх газрын ахлагч, байцаагч төв аймгийн шүүхийн мөрдөн байцаагч Цахилгаан шуудангийн үйлдвэрчний монгол дарга	120 төгрөг
Аравдугаар зэрэг	
Дөрвөөс дээш албан хаагчид, нягтлах бодох Улаанбаатар хотын талбайн хорооны ахлагч, засан сайжруулахын дарга	140 төгрөг

Эх сурвалж: Улсын архивын эх материалаас хөрвүүлэн буулгав.

Богд хаант засгийн үе болон Ардын засгийн он жилүүдэд төрийн албан хаагчдын цалин нь ажил үүргийн хариуцлага өсөхийн хирээр цалин эрс өсдөг, ажил үүрэгт мэдлэг ур чадвар шаардахын хирээр цалин, хангамж нь өсдөг зүй тогтолтой байжээ. Хамгийн гол нь тухайн үеийнхээ амьжиргааны түвшингээс дээгүүр тогтоогдож байсан байна. Нөгөө талаар төрд алба хаших хүний тоо цөөхөн учир цалинг өндөр тогтоох боломж бүрдсэн байж болох юм.

БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн 1962 оны 603 дугаар тогтоолоор Хөдөлмөр цалин хөлсний улсын хороог байгуулан, хөдөлмөрийн нормчлол, цалин хөлсний хэлтэс, эдийн засгийн нэгдсэн хэлтэс, орон тоо тогтмол цалин хөлсний хэлтэс зэрэг бүтэцтэйгээр ажиллуулж байжээ. Тэгвэл цалин хөлсний бүтцийн судалгааг олон улсын нийтлэг жишиг аргачлалын дагуу явуулсан нь хөдөлмөрийн зах зээл дэх ажиллагчдын цалин хөлс, орлого, нэмэгдэл хөлс, урамшууллын хэмжээг тусган харуулсан цалин хөлсний бүтцийн үндэсний хэмжээний суурь судалгаа болсон билээ.

БНМАУ-ын сайд нарын зөвлөлийн 1970 оны наймдугаар сарын 5-ны өдрийн 244 дүгээр тогтоолоор Хөдөлмөрийн шинжлэх ухааны үндэстэй зохион байгуулах төв лабораторийг өргөтгөн Хөдөлмөр цалин хөлсний улсын хорооны харьяа институтийг байгуулсан байна. Хөдөлмөр, цалин хөлсний улсын хорооны 1970 оны 135 дугаар тогтоолоор Хөдөлмөрийн институтийн зохион байгуулалтыг хөдөлмөр зохион байгуулалтын сектор, хөдөлмөрийн нормчлолын сектор, хөдөлмөрийн нөхцлийн сектортэйгээр баталжээ. Дээрх тогтоолын заалтыг үндэслэн, практик ач холбогдол бүхий санал зөвлөмж, боловсруулж, 1977 оны 110 дугаар тогтоолоор Хөдөлмөрийн институтэд хөдөлмөрийн хөлсний нөөцийн секторыг нэмж байгуулсан байна.

3.7. Төрийн албаны цалингийн талаарх орчин үеийн хандлага

Төрийн албан хаагчдын цалин ихэнх улс оронд 1) суурь буюу албан тушаалын цалин (base pay), 2) ажил үүрэг, албан тушаалын мөн чанарт холбогдох нэмэгдлүүд, 3) гүйцэтгэлд холбогдох цалингийн элементүүд гэсэн гурван гол бүрэлдэхүүнтэй байна. Эхний хоёр хэсэг нь **ex ante** үнэлгээ буюу хийж гүйцэтгэх учиртай ажил, үүргийн онцлог, түүнийг гүйцэтгэх албан хаагчид тавих шаардлага зэргийг харгалзан тогтоосон цалингийн хэсгүүд бол, сүүлийн гурав дахь нь **ex post** буюу ажлыг гүйцэтгэсний дараах үр дүнгийн үнэлгээнд үндэслэнэ. Ихэнх улс орнуудад төрийн албаны цалин эхний үнэлгээн дээр түшиглэдэг. Энэ нь төрийн албаны ажил үүргийг гүйцэтгэх учир цалин олгож байна гэсэн утгыг илэрхийлдэг бөгөөд хөдөлмөрийн харилцааг илүү тодорхой, тогтвортой, баталгаатай байлгахад чухал нөлөө үзүүлдэг.

Зураг 1. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын төрийн албаны цалингийн бүрдлийн бүдүүвч



Эх сурвалж: OECD. (2005). *Performance-Related Pay Policies for Government Employees*. p.29.

Зураг 1-ээс харахад төрийн албан хаагчийн цалингийн дийлэнх хувийг тухайн албан тушаалын цалин, гүйцэтгэлд холбогдоогүй нэмэгдлүүд эзэлдэг бол, түүний дараа индексжүүлсэн нэмэлт, ажлын үнэлгээнд үндэслэсэн нэмэгдэл, харин багахан хувийг гүйцэтгэлээс хамаарсан цалин, урамшуулал эзэлж байхаар зохицуулсан байна. Төрийн албан хаагчийн цалин нэгэнт тогтоогдсон бол тэр чигээрээ урт удаан хугацаанд хэвээрээ байх хандлагатай байсныг гүйцэтгэлээс хамаарч өсөж, буурч байхаар зохицуулж байна. Гэхдээ ингэж хувьсах хэсэг нь цалингийн багахан хувийг эзэлж байхаар тогтоож байна.

Улс орнуудад төрийн албаны цалингийн системд шинэчлэлийг 1) цалинг ажлын гүйцэтгэл, ур чадвар, хариуцлагатай холбосон цалин хөлсний илүү уян хатан хэлбэрийг нэвтрүүлэх; 2) цалин тогтоох төвлөрсөн бус системд шилжих; 3) цалингийн болон зэрэглэлийн бүтэц, сүлжээнд өөрчлөлт оруулах гэсэн гурван гол чиглэлээр хийж байна. Эдгээрийг товч тайлбарлавал:

Цалинг гүйцэтгэлтэй уялдуулсан өөрчлөлт. Төрийн албаны цалингийн системд шинэчлэл хийх болсон шалтгаан нь 1980 аад оноос өрнөсөн улсын салбарын шинэ удирдлагын үзэл санаатай нягт холбоотой. Шинэчлэлийн



эхний давалгаанд Дани, Итали, Нидерланд, Шинэ Зеланд, Испани, Швед Их Британи болон АНУ идэвхийлэн оролцсон бол хоёр дахь давалгаанд Герман, Франц, Швейцар болон Зүүн Европын орнууд хамрагджээ. Төрийн албан хаагчдыг тогтвор суурьшилтай ажиллуулах, ялангуяа өндөр мэргэжлийн албан хаагчдаа алдахаас сэргийлэх зорилгоор ахлах болон дээд түвшний албан хаагчдын цалинг хувийн хэвшлийн цалингийн 30-50 хувьд хүргэн өсгөхөд чиглэж байв.

Түүнчлэн төрийн албан хаагчийн цалинг индексжүүлэх замаар хөдөлмөрийн орлогыг тогтвортой түвшинд барих аргыг түгээмэл хэрэглэж байсан. Эдийн засгийн өсөлт, инфляц буурч байгаатай уялдуулан индексжүүлэлтийг эргэн харж, зарим тохиолдолд зогсоох, ажилласан жилтэй уялдсан цалингийн системийг эргэн харах шаардлага тавигдаж, төрийн албан хаагчдын үүрэг, хандлагыг өөрчлөх, төрийн захиргааны бюрократ тогтолцоог илэрхийлсэн цалинг өөрчилж албан хаагчдыг урамшуулж идэвхжүүлэх нөлөөг илүүтэй анхаарах болжээ. Реокичи Хироногийн хэлсэнчлэн үндсэндээ ажлынх нь төрлөөс хамаарч тогтоосон тогтмол цалингийн тогтолцооноос илүү сайн ажиллаад ахиу цалин урамшуулал авах гэсэн хувь хүний материаллаг сонирхолд нь нийцсэн, хийснээр нь цалинжуулдаг тогтолцоо руу шилжүүлж байна (Р.Хироно., 2019. хууд.78).

Гүйцэтгэлээр олгох цалин нь дараах гурван ойлголтод тулгуурладаг. Үүнд 1) байгууллагаас хувь хүн, баг бүлэг, бүхэлд нь байгууллагын гарц, үр дүнг хэмжиж олгож болно. 2) хувь хүн болон хамт олны ажлын гарц байгууллагын нийт гүйцэтгэлд оруулах хувь нэмрийг хэмжиж олгож болно. 3) цалинг хүлээж байсан урамшуулал гэж үзэж зохицуулж олгож болно. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудад цалинг гүйцэтгэлтэй нь холбох замаар цалинг илүү уян хатан, бас хувь хүнд төвлөрсөн болгох эхний алхам хийгдсэн байна. Өөр нэг чухал өөрчлөлт нь удирдлагын түвшинд хувь хүний цалинг албан тушаал эсвэл ажил үүргийн хариуцлага, өвөрмөц хүндрэл, бэрхшээлтэй холбох явдал юм.

ЭЗХАХБ-ын орнуудын гуравны хоёр нь гүйцэтгэлд суурилсан цалинг хэрэгжүүлсэн. Дийлэнхдээ удирдах албан тушаалтнуудыг урамшуулахад, эсвэл зарим тусгай хэлтэс агентлагт зориулан хэрэглэж байна. Хамгийн гол нь ажилласан хугацаатай уялдуулж автоматаар нэмэгдэл олгодог, боловсролын түвшнээр цалин тогтоодог уламжлалт хүчин зүйлүүдийг өөрчилж, ажлын гүйцэтгэл үр дүнтэй нь холбоход чиглэж байна. Энэ шинэчлэл хялбар байгаагүй бөгөөд өнөөг хүртэл үргэлжилсээр байгаа юм.

Ажилласан хугацаанд үндэслэсэн уламжлалт системээс ажлыг нь үнэлсэн, хувь хүний чанарууд, хувь нэмрийг илүүтэй үнэлсэн цалингийн тогтолцоонд шилжүүлэх радикал шилжилт амаргүй. Энэ санаагаар Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын (ЭЗХАХБ) гишүүн

орнууд үр дүнгээр цалинжуулах аргыг хуульчлан нэвтрүүлээд байгаа бол Дани, Финляндад хамтын хэлэлцээрийн дагуу хэрэгжүүлээд байна. Гэхдээ одоогоор Дани, Финланд, Солонгос, Шинэ Зеланд, Швейцар, Их Британи зэрэг орнуудыг Үр дүнгийн цалингийн системтэй гэж үзэж байна. Үр дүнгээр цалинжуулах хамгийн шилдэг механизм гэж байхгүй. Улс орон бүр өөрийн аргаар хэрэгжүүлж байна. Гэхдээ үр дүнг үнэлэхдээ субъектив нөлөөг багасгах зорилгоор тоон хэмжүүрүүдийг хэрэглэж байснаа татгалзан, одоо зорилт, төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг хамтын, харилцан яриа хэлэлцүүлгээр үнэлж дүгнэх механизмыг түлхүү хэрэглэж байна.

2. *Цалинг тогтоох төвлөрсөн бус тогтолцоог хөгжүүлэх.* Төрийн эрх барих дээд байгууллагын түвшинд төрийн албаны цалингийн сангийн хэмжээ, зарцуулалтыг төвлөрсөн байдлаар тодорхойлж, хянадаг тогтолцоо түгээмэл. Энэ тохиолдолд гүйцэтгэлийн цалинг олгох шийдвэр нь ажлын үр дүнг үнэлэх, хэмжих, урьдчилан төсөвлөсөн мөнгийг хуваарилах хүрээнд хязгаарлагдаж байна. Харин төрийн албан хаагчийн цалинг хамтын хэлэлцээрээр тогтоох, цалинг нэмэх өсгөх шийдвэрийг салбарын түвшинд талуудын оролцоотойгоор хамтын зөвшилцлөөр гаргах арга механизмыг улс орнууд хэрэгжүүлж эхэллээ. Энэ төвлөрсөн бус тогтолцоог нэвтрүүлэхэд үйлдвэрчний бүлгийн идэвх, төлөвшил шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Цалин хөлс тогтоох төвлөрсөн бус системд шилжихдээ цалингийн ерөнхий системийг төрийн албан хаагчдын дийлэнх хувьд хадгалахын зэрэгцээ албан үүргийн онцлог, салбарын хөдөлмөрийн зах зээлийн үнэлэмж, салбарын холбоодын үйл ажиллагааны шаардлагад нийцүүлэн хамтын хэлэлцээний системийг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Ингэснээр төрийн албан хаагчдын цалинг илүү уян хатан болгох, албан хаагчдын эрэлт хэрэгцээг түлхүү харгалзах боломж бүрдэж байна. Үндсэндээ цалин тогтоох шийдвэрийг төр дангаараа гаргадаг системийг хамтын хэлэлцээгээр тохиролцон зохицуулдаг болсноор шийдвэр гаргах эрх мэдлийг шилжүүлж байна. Ингэснээр салбараараа цалингийн нэмэгдлээ зохицуулах боломж бүрдэж, бүүр байгууллага, менежерийн түвшинд цалингийн талаарх үүрэг хариуцлага нь өсөн нэмэгдэж байгаа юм.

3. *Цалингийн сүлжээнд өөрчлөлт оруулах.* Албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, цалингийн шатлалд өөрчлөлт оруулж байна. Нийт хүн амын боловсрол, ур чадварын түвшин ахихын хэрээр төрийн албаны ур чадвар бага шаардсан ажил үүргийг гүйцэтгэх хамгийн бага зэрэглэлийн албан тушаалд ажиллах хүн олдохоо больж байна. Иймд цалингийн сүлжээний хамгийн доод зэрэглэлүүдийг хасаж, дээрх зэрэглэлтэй нь нийлүүлж байна.



3.8. Үндэсний хэмжээнд цалинг индексжүүлэх арга, боломж

Монгол Улсын Үндсэн Хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль, Төрийн албаны тухай хуулийн хүрээнд “Алсын Хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Монгол Улсын 2021-2025 онуудын үндсэн чиглэлд тусгагдсан хөдөлмөр, цалин хөлсний талаар тусгагдсан зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2019 оны 9 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 2 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралт Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлогыг баримтлан ажиллаж байна.

Цалин хөлсний талаар төрөөс баримтлах бодлогод улс орны эдийн засгийн нөхцөл байдал, амьжиргааны түвшинтэй уялдуулан индексжүүлэн цалин хөлсийг нэмж байх талаар дараах санаанууд тодорхой туссан байдаг. Үүнд:

1. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, цалин хөлсийг жил бүрийн инфляцын түвшинтэй уялдуулан индексжүүлэн нэмэгдүүлж байх,
2. Цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх үндэслэл нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох, амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг шинэчлэн тогтоох, тухайн жилийн инфляцын түвшин болон хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдаатай байх,
3. Төрийн албан хаагчдын цалинг жил бүрийн инфляцын түвшинтэй уялдуулан нэмэгдүүлэх, ийнхүү нэмэгдүүлэхдээ улсын төсвийн нийт цалингийн сангийн улсын төсвийн нийт зарлагад эзлэх хувийн зохистой харьцааг хадгалах,
4. Цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг авахдаа цалингийн сүлжээний доод ба дээд хязгаарын хооронд хэт ялгаатай байдал үүсгэхгүй байх, мөн хоорондын харьцааг хэт ойртуулахгүй зохистой түвшинд байлгах бодлогыг баримтлах,
5. Төрийн албан хаагчдын цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх шийдвэрийг гаргахдаа тухайн жилийн макро эдийн засгийн нөхцөл байдал, төсвийн орлогын бүрдэлт, инфляцын түвшин зэрэгтэй нягт уялдуулан тооцож, нэмэгдүүлсэн цалин хөлсийг олгоход шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг ирэх жилийн улсын болон орон нутгийн төсөв, төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төсөлд тусган боловсруулж, УИХ-ын чуулганаар хэлэлцүүлэн батлуулж байх бодлогыг баримтална.

Бусад улс орнуудад цалинг индексжүүлэн нэмэхдээ их төлөв эдийн засгийн нөхцөл, цалингийн худалдан авах чадварын өөрчлөлтийг суурь үзүүлэлт болгодог бол зарим тохиолдолд иргэдийн амьдралд бодитоор нөлөөлөх өөр бусад хүчин зүйлийг индексийн суурь үзүүлэлтүүдээр авах тохиолдол байна.

ТАТХ (1994), (2002), (2017) оны нэмэлт өөрчлөлтөөр ТАТХ-д 58 дугаар зүйл “төрийн албан хаагчийн дундаж цалин хувийн хэвшлийн ажилтныхаас 5.0 буюу түүнээс дээш хувиар бага болсон тохиолдолд албан тушаалын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэх тухай саналыг Засгийн газар боловсруулж төсвийн хүрээний мэдэгдэл хэлэлцэхийн өмнө Улсын Их Хуралд танилцуулж, зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлнэ” гэж заажээ. Мөн хуулийн 58.1.2-д “цалингийн хэмжээ нь хүн амын амьжиргааны дундаж түвшин болон хувийн хэвшилд ажиллагчдын албан тушаалын цалингийн дундаж түвшинтэй уялдсан байх” гэж заасан нь үндсэндээ төрийн захиргааны албан хаагчийн цалинг индексжүүлэн нэмэх хуулийн үндэслэлийг бүрдүүлсэн байна. Олон улсын туршлагаас үзэхэд цалинг индексжүүлэхдээ гурван янзаар хандаж байна. 1) Өргөн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнийн өөрчлөлттэй уялдуулан цалинг бүхэлд нь автоматаар индексжүүлэн өсгөж байна, 2) үнийн өөрчлөлттэй уялдуулан хагас автомат буюу хагас тохируулгатай индексжүүлж байна. 3) гэрээний үндсэн дээр инфляцын түвшинтэй уялдуулан индексжүүлэн нэмдэг бөгөөд энэ нь их төлөв нэг удаагийн арга хэмжээ болдог. Харин Монголд гурав дахь хэлбэр нь хэрэглэгдэж байна.

3.9. Ажилтан, албан хаагчдын дундаж цалин хөлсний өнөөгийн байдал

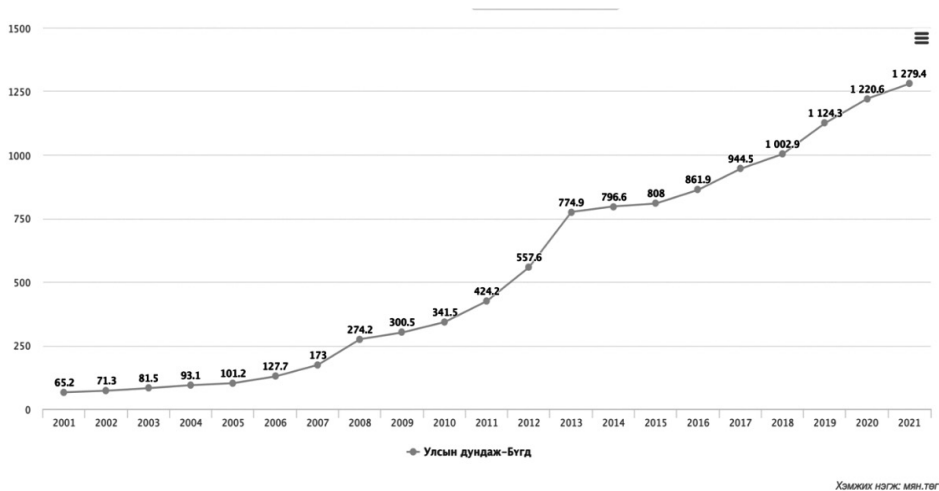
ҮСХ-ний эх сурвалжид тулгуурлан өнгөрсөн 2000-2021 онуудад ажилчдын дундаж цалин монгол төгрөгөөр болон америк доллароор илэрхийлэгдэх дүн хэрхэн өөрчлөгдөж ирснийг авч үзье. Хамгийн гол нь хөдөлмөрийн хөлсний дундаж хэмжээний худалдан авах чадвар дээшилж, эсвэл буурч байгаа тухай авч үзье.

Улсын хэмжээнд төрийн албан хаагчдын дундаж цалингийн хэмжээ жилээс жилд өсөн нэмэгдэж 2012 онд дундаж цалин 557.6 мянган төгрөг байсан бол 2021 оны байдлаар 1,279.4 мянган төгрөгт хүрч даруй 2.29 дахин өсөн нэмэгдсэн үзүүлэлт гарч байна.

Гэвч энэ хугацаанд өргөн хэрэглээний барааны үнэ ихээхэн өссөн, төгрөгийн ам доллартой харьцах ханш улам бүр суларсаар ирснийг тооцож үзвэл бодит цалин арай өөр дүнтэй гарахаар байна.

Цалингийн худалдан авах чадвар өнгөрсөн 20 жилд хэрхэн өөрчлөгдсөнийг илүү бодитой авч үзэхийн тулд дундаж цалинг ам долларт шилжүүлэн тооцож үзвэл арай өөр дүр зураг гарч байна.

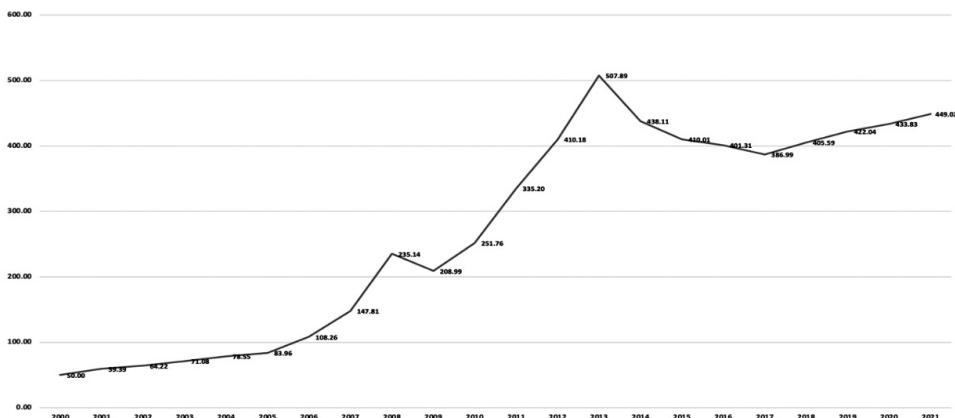
Зураг 2. 2000-2021 онд улсын дундаж цалингийн өсөлт



Эх сурвалж: ҮСХ-ны статистик тоо мэдээлэл. 2001-2021 он.

Ам доллароор илэрхийлэгдсэн дундаж цалинг авч үзвэл 2013 онд \$507.89 ам долларт буюу хамгийн өндөр түвшинд хүрч байжээ. 2013-2016 онуудад эдийн засгийн өсөлт саарч, төсвийн алдагдал нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор цалин хөлсийг төдийлөн нэмэгдүүлээгүй, мөн ам долларын ханш суларсаар ирсэн. Үүний улмаас улсын дундаж цалин 2017 онд 386.99 ам долларт хүрч 2013 оны түвшнээс даруй 31.2 хувиар буурчээ.

Зураг 3. 2000-2021 оны дундаж цалин /ам. доллар/



Эх сурвалж: ҮСХ-ны статистик тоо мэдээлэл. 2001-2021 он.

Монгол Улсын Засгийн газар 2017 оны 3 дугаар сард ОУВС-тай эдийн засгийг тогтворжуулах зорилт бүхий Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр тохирч нийтдээ 5.0 тэрбум ам долларын үнийн дүн бүхий хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн.

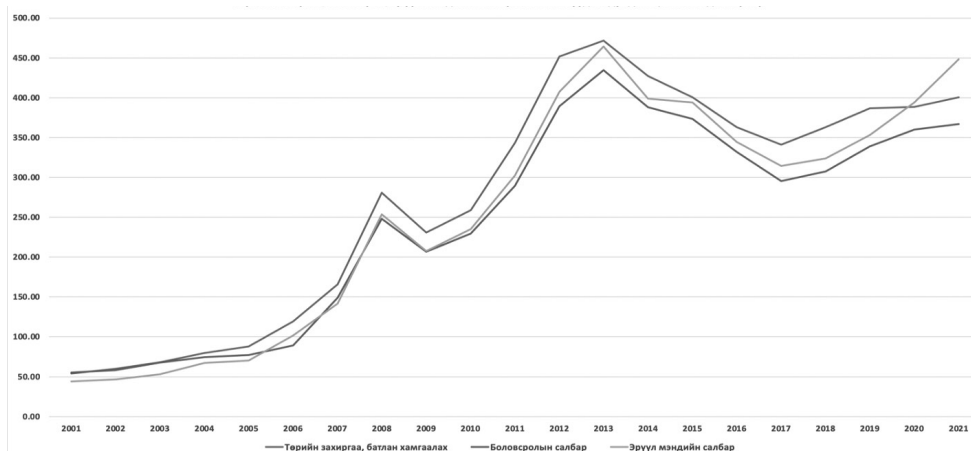
Энэ хүрээнд төсвийн зарлагын өсөлтийг хязгаарлаж, төсвийн алдагдлыг бууруулах арга хэмжээ авсан, түүхий эдийн үнэ ханш аажмаар өсөж Монгол улсын экспортын орлого нэмэгдэж эхэлсэн юм.

Мөн эдийн засгийн өсөлт нэмэгдэж, төсвийн орлогын бүрдэлт аажмаар сайжирсан, инфляцын өсөлт саарсан. Ийнхүү эдийн засгийн нөхцөл байдал сайжирсантай холбоотойгоор Засгийн газраас цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авснаар 2018 оноос эхлэн ам. доллароор илэрхийлсэн дундаж цалин хөлс нэмэгдэж иржээ.

Өнгөрсөн 2021 оны жилийн эцсийн байдлаар дундаж цалин 449.02 ам доллартой тэнцэж байна. Өөрөөр хэлбэл, хэдийгээр цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг авч, төгрөгөөр илэрхийлсэн цалин хөлсний хэмжээ өссөн боловч бодит худалдан авах чадвар 2013 оны түвшинтэй харьцуулбал 13 орчим хувиар буурсан гэж үзэж болохоор байна.

Төрийн захиргааны болон боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын ажиллагчдын дундаж цалинг ам доллароор илэрхийлэн тооцож үзвэл дараах байдалтай байна.

Зураг 4. Төрийн захиргаа, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын ажилтнуудын дундаж цалин /ам. доллар/



Эх сурвалж: ҮСХ-ны статистик тоо мэдээлэл. 2001-2021 он.

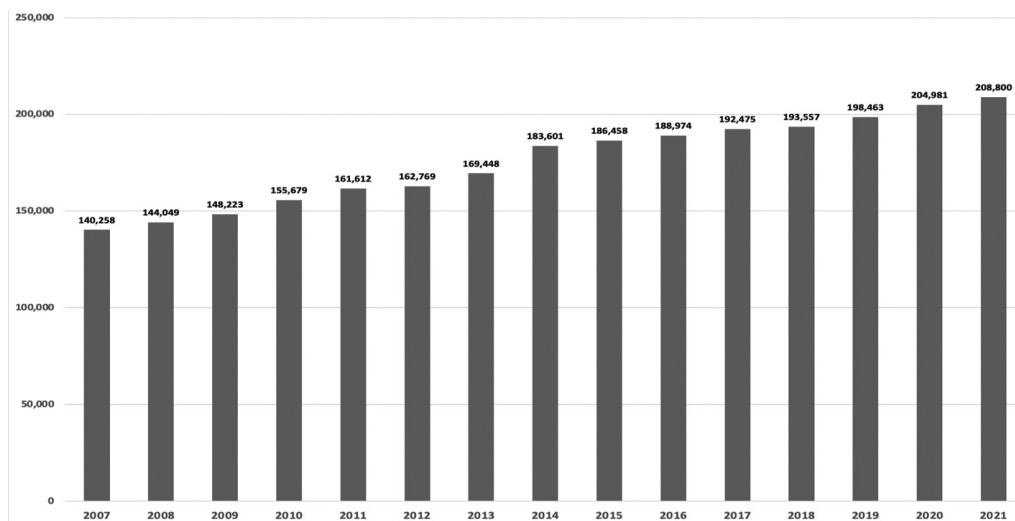
Ийнхүү цалингийн худалдан авах чадвар буурч байгаа нь:

- Бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлт, инфляцын өсөлт,
- Төгрөгийн ам доллартой харьцах ханш суларч байгаа,
- Төрийн албан хаагчдын тоо багагүй хэмжээгээр нэмэгдэж, нэг албан хаагчид ногдох цалингийн өсөлт удааширч байгаатай холбоотой юм.

2013 онд төрийн нийт албан хаагчдын тоо 169.4 мянга байсан бол 2021 онд 208.8 мянганд хүрч 32.3 мянгаар буюу 23.2 хувиар нэмэгдсэн байна. Төрийн албан хаагчдын буюу төсвөөс цалин авч байгаа нийт хүний тоо ийнхүү хурдтай өсөн нэмэгдэж байгаа нь улсын төсөвт цалингийн зарлагын дүнг ихээхэн нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ нэгж албан хаагчид ногдох дундаж цалингийн түвшинг доошлуулахад хүргэж байна.

Хэрвээ ам доллароор илэрхийлэгдсэн цалин 2013 оны түвшинд байлгана гэж тооцож, 2022 оны улсын төсөвт тусгагдсан цалингийн сангийн эхүүсвэрийн хүрээнд тооцож үзвэл төрийн албан хаагчдын тоо өнөөгийн байгаа түвшнээс 2 дахин бага буюу 100.0 орчим мянган төрийн албан хаагчийг цалинжуулах боломжтой гэсэн тооцоолол гарч байна.

Зураг 5. Нийт төрийн албан хаагчдын тооны өсөлт



Эх сурвалж: Төрийн албаны зөвлөлийн тайлангаас. 2021

Өөрөөр хэлбэл, төрийн албан хаагчдын тооны өсөлт нь дундаж цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлж байгаа нэг гол хүчин зүйл болно.

Эндээс дүгнэхэд:

1. Цаашид цалин хөлсний асуудлыг төр засгийн түвшинд маш тодорхой авч үзэх, цалингийн хэмжээг тогтоохдоо өөр өөр цалингийн систем, төсвийн өөр санхүүжилтийн арга зүйг холихгүйгээр нэг л арга зүйгээр хандах шаардлагатай.
2. Цалин хөлсийг тогтоохдоо Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хуулийг баримталж байгаа боловч тухайн ажил мэргэжилд олгох цалин тогтоохдоо нэг ижил аргачлал, нэг арга зүйгээр хандахгүй байх, цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх асуудлыг ямар нэг тогтсон хугацаа, давтамжгүй цаг үеийн байдлаар хандаж байгаа нь ажилтанд олгож буй цалингийн худалдан авах чадвар буурах, бодит цалин буурах үндэслэл болж байна.
3. Иймээс УИХ-аас “Цалин хөлсний талаар дунд хугацаанд баримтлах бодлого” гэсэн баримт бичгийг боловсруулан гаргаж мөрдүүлэх шаардлагатай. Энэхүү бодлогод Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллага, ЭЗХАБ-аас гарган мөрдүүлж буй цалин хөлсний талаар арга аргачлалуудыг тусгах, цалинг тогтоох, нэмэгдүүлэхэд зайлшгүй харгалзан үзэх ёстой үндсэн үзүүлэлтүүдийг тусгаж өгөх хэрэгтэй. Мөн Засгийн газар, ХНХ-ийн сайдын тушаалаар гаргаж байгаа цалин хөлс тогтоох, тооцохтой холбоотой журам, аргачлалыг тодорхой болгон тусгах шаардлагатай.
4. Үүний хамт цалин хөлсийг инфляц, төгрөгийн ханшийн өөрчлөлттэй холбоотойгоор хэрхэн индексжүүлэх вэ гэсэн ерөнхий арга, аргачлал, журмыг боловсруулан гаргах шаардлага тулгамдаж байна.
5. Засгийн газар ирэх оны төсвийн төслийг боловсруулах явцдаа “Цалин хөлсний талаар дунд хугацаанд баримтлах бодлого”-д заасан арга аргачлалын дагуу тооцоолол хийж, ирэх онд цалин хөлсийг ямар хэмжээгээр индексжүүлэх бололцоотой вэ гэсэн математик тооцооллыг гаргах хэрэгтэй. Энэхүү индексжүүлэх хувь хэмжээ нь тухай жилийн эдийн засгийн өсөлт, төсвийн орлогын бүрдэлт зэрэгтэй нягт уялдсан байх учиртай юм.
6. Ингэвэл цалин хөлсийг жил бүр тогтмол, ямар нэгэн хэмжээгээр индексжүүлэхэд хүрнэ. Үүний үр дүнд ажилтан албан хаагчдын цалин үнэгүйдэхгүй, худалдан авах чадвар тухай цаг үе, эдийн засгийн орчин нөхцөлд илүү нийцтэй байх болно.
7. Ямар нэгэн шалтаг шалтгааны улмаас цалин хөлсийг индексжүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэхгүйгээр цаг алдвал ажилтан, албан хаагчдыг хохироохоос гадна дараагийн жилүүдэд Үйлдвэрчний эвлэлийн зүгээс цалин хөлсийг илүү өндөр хувь хэмжээгээр нэмэгдүүлэх шаардлага



тавихад хүргэх болно. Иймээс цалин хөлсийг индексжүүлэх аргачлалыг урьдаас сайтар хэлэлцэн тогтоод дараагийн жилүүдэд мөрдүүлэх, цалин хөлсийг жил бүр бага багаар индексжүүлэх нь төсвийн ба мөнгөний бодлогын хэрэгжилтэд ч нийцтэй байх болно.

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧИЙН ЦАЛИН

4.1 Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн эрхзүйн зохицуулалт

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин хөлстэй холбогдох асуудлууд үндсэндээ Төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулагддаг. 1994 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хуульд 2002 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, 2017 онд шинэчилсэн найруулга хийгдсэн. Ингэж төрийн алба, төрийн захиргааг өөрчлөх, шинэчлэх талаарх төрийн бодлого, хөтөлбөр, олон улсын төсөл хөтөлбөрүүдийн үзэл баримтлал, агуулгатай уялдан энэ хуульд багагүй өөрчлөлт орсноос болж цалингийн талаарх зохицуулалт нэлээд өөр болж ирлээ. Тухайлбал, төрийн албан хаагчийн цалинг тогтоох эрх бүхий субъектүүд, цалингийн талаарх шийдвэрт үзүүлэх тэдний нөлөө, оролцоо өөр болж байна. Төрийн захиргааны албан хаагчид ажлын гүйцэтгэлээр олгох мөнгөн урамшууллын агуулга, хэлбэр бас өөр болж ирлээ. Цалин урамшууллын асуудалд дам байдлаар холбогдох төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, зэрэг дэвийг тогтоох зохицуулалт, цаашлаад төрийн байгууллагын удирдлага, бүтэц зохион байгуулалтын тухайд өөрчлөлт орж байгаа тухай энд товч авч үзье.

4.1.1 Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалинг тогтоох субъектын тухай

1994 онд батлагдсан ТАТХ-ийн 28.5-д төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, жишгийг Засгийн газар тогтооно гэж заасан бол тус хуулийн 2002 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр (28.6.2-т) төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээ, жишгийг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно гэж заажээ. ХНХЯ, ТАЗ, ЗГ гэсэн олон субъектын оролцоотой төрийн захиргааны албан хаагчийн цалинг тогтоох явдал энэ үеэс эхэлжээ. Түүнчлэн ТАТХ-ийн (2002) 28.3-т ТАЗ нь удирдах албан тушаалтны цалин хөлсний талаар санал боловсруулах, ингэхдээ албан тушаалаас нь гадна ажлын үр дүнг харгалзан үзэхээр заажээ. Төрийн захиргааны удирдах албан тушаалтнуудын (ТАТХ-ийн 12.1.1-12.1.7) цалинг нэмэх тухай саналыг төсвийн ерөнхийлөн захирагч, эсвэл удирдах дээд албан тушаалтанд ТАЗ санал гаргахаар заасан нь *нэг талаас* гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшууллыг зөвхөн удирдах албан тушаалтанд олгодог байсан гадны туршлагыг дагажээ, *нөгөө талаас* төрийн захиргааны байгууллагын статусаас



хамааран төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн нэгдсэн сүлжээ, жишгээс ялгаатай, ялгавартай цалинг удирдлагын түвшинд олгох нөхцөлийг энэ зохицуулалт эхлүүлжээ гэж дүгнэхээр байна.

2017 онд ТАТХ-ийн 57.5.3-т төрийн захиргааны албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно гэж заасан. Гэтэл 2020 оны 5 дугаар сарын 07-ны өдөр тус хуульд 57.13 гэх заалтыг нэмж оруулан *Улсын Их Хурлын дарга, Улсын Их Хурлын дэд дарга, Улсын Их Хурлын гишүүн, Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Улсын Их Хурлын даргын зөвлөх, Улсын Их Хурлын Тамгын газрын тэргүүн дэд, дэд дарга болон **Улсын Их Хурлын Тамгын газрын удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын цалингийн хэмжээ тогтоох итгэлцүүрийг Улсын Их Хурал өөрөө тогтоохоор зохицуулав.*** Ингэж УИХ цалин тогтоох шийдвэр гаргах субъект болоод зогсохгүй, мөн нэг хэсэг төрийн захиргааны албан хаагчдын цалинг итгэлцүүрээр нэмэх нөхцөл бүрдэв.

ТАТХ-ийн 12.1.2 зүйлд УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн цэцийн ажлын алба, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны ажлын алба, бүх шатны шүүхийн Тамгын газар, шүүхийн захиргааны бусад байгууллага, прокурорын *ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал нь төрийн захиргааны албан тушаалд* хамаарахаар заасан байдаг. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн (2020) 44.5 зүйлд “УИХ-ын Тамгын газрын удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг төрийн бусад адилтгах албан тушаалаас зэрэглэл дээгүүр байхаар Улсын Их Хурал тогтооно”. 44.6 зүйлд “УИХ-ын Тамгын газрын удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын цалингийн хэмжээг тогтоох итгэлцүүрийг Улсын Их Хурал батална” гэж заасан. ТАТХ-д 2020 оны 5 дугаар сарын 07-ны нэмэлт өөрчлөлт, УИХ-ын тухай хуулийн дагуу ингэж ангилал, зэрэглэл, цалингийн итгэлцүүр гэсэн 3 зүйлээр цалингаа өсгөсөн нь төрийн захиргааны төв байгууллагууд, нутгийн захиргааны байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудын цалинг өсгөхөөс аргагүй байдалд хүргэсэн юм.

Ийнхүү 2002 болон 2017 онд шинэчлэгдэн батлагдсан Төрийн албаны тухай хуульд тусгагдсан цалин хөлсний талаарх зохицуулалтад томоохон өөрчлөлтүүд орж, цалингийн хэмжээ, сүлжээ, нэмэгдлийг тогтоох субъектүүд, тухайлбал Хөдөлмөр Нийгмийн Хамгааллын Яам, ТАЗ, Засгийн газар, УИХ-ын эрх үүрэг, хариуцлага, оролцооны хэлбэрийг тодорхой зааж өгсөн. Эндээс аль субъектийнх нь эрхлэх чиг үүрэгт төрийн албаны цалингийн асуудлыг үндсэнд нь хариуцуулж өгөх вэ. 1994 оны хуульд зааснаар Засгийн газар нь ерөнхийлөн хариуцах уу яахав, хэн эцсийн шийдвэрийг гаргаж хариуцлага хүлээх вэ гэсэн асуулт гарч байна.

Төрийн албан хаагчийн цалингийн шийдвэр олон талын оролцоотой гаргахаар тусгасан нь харилцан хяналт, шүүлтийг нэмэгдүүлэх нөхцөл бүрдэж байна гэж харагдахаар байгаа боловч хэтдээ цалин хөлсний төвлөрсөн тогтолцоог алдагдуулж болох хэд хэдэн үр дагаврыг буй болгох эрсдэлтэй.

- Төрийн албаны тухай хуулиар цалин хөлсний асуудлыг нэгдсэн, нийтлэг байдлаар зохицуулж, төвлөрсөн удирдлагаар хангаж байгаа гэж үзэж болохоор байгаа хэдий ч практик дээр цалингийн хэмжээ, сүлжээ нь төрийн албаны статусаас хамааран эрс ялгаатай байна.
- Төрийн албан хаагчдын хувьд төрөөс авч байгаа цалин нь тэдний хувьд үндсэн орлого нь болж байгаа, гэтэл үүнийг хариуцах эзэн нь тодорхойгүйн улмаас цалин хөлстэй холбоотой асуудлууд цаг тухайдаа шийдэгдэхгүй байх, үнийн өсөлт, бизнесийн салбарын цалингийн өсөлттэй уялдуулан төрийн албан хаагчдын цалинг бодитой өсгөх шийдвэр орхигдоход хүргэнэ.
- Олон субъектын дунд хэн санаачилгатай, шийдвэр гаргагчид ойр нь шийдвэрт нөлөөлж, зарим нэгний цалин нэмэгдэж, зарим нь бага цалинтай хоцрох нөхцөл бүрдэх, улмаар цалингийн төвлөрсөн нийтлэг удирдлагыг алдагдуулахад хүргэж байна.
- Цаашдаа ахиу цалинтай байгууллага руу төрийн албан хаагчид хошуурах, цалин багатай газар боловсон хүчин тогтож суурьшихгүй байх явдал гарна. Өнөөдөр энэ байдал үндсэндээ үүсээд байна. Үүнийг хойно Зураг 6 -аас тодорхой харж болно.

4.1.2 ТАХ-ийн гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшууллын тухай зохицуулалт

ТАХ-ийн 57.5.3-т төрийн захиргааны тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалингийн хэмжээ, сүлжээг, мөн 57.7-д ТЗАХ-д нэмэгдэл олгох журам, хэмжээг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон ТАЗ-ийн саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно гэж заажээ.

Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам нь Монгол улсын Засгийн газрын 2019 оны 5 тоот тогтоолын 3-р хавсралтаар батлагдсан. Энэ журамд улирлын ажлын үр дүнгийн мөнгөн урамшуулал олгоход шаардагдах хөрөнгийг төсвийн байгууллага жил бүр төсөвтөө тусгана, энэ урамшууллын дээд хэмжээ албан хаагчийн албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 40 хувиас хэтрэхгүй байна гэж заасан. Ингэж 40 хувиас хэтрэхгүй гэж заасан нь А, В авсан тохиолдолд хүмүүст яг хэдэн хувиар урамшуулалт цалинг олгох вэ, ямар болзлыг хангавал 40 хувь хүргэж урамшуулал авах вэ гэдгийг тодорхой зохицуулаагүй учраас урамшуулал олгох шийдвэр гаргаж байгаа хувь хүний үзэмжээр урамшууллын хэмжээг тогтоох нөхцөл бүрдэж байна.

Үүнийг Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 218 тоот тогтоолоор баталсан ТЖАХ-ийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журмаас тодорхой харж болно. Нэгжийн дарга ажилтны гүйцэтгэлийн тайланд үнэлгээ өгч, түүнийг нь байгууллагын үнэлгээний баг баталгаажуулахаар заасан. 3 удаа А буюу маш сайн үнэлэгдвэл цалингийн шатлалыг алгасуулж нэмэгдүүлэх, зэрэг дэвийг хугацаанаас өмнө нэмэгдүүлэх, В буюу Сайн үнэлгээ авсан төрийн албан хаагчийн хувьд мөнгөн урамшуулал олгох, F буюу Хангалтгүй үнэлгээ авсан бол 3 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах арга хэмжээ авахаар заасан. Төрийн албан хаагчид олгох мөнгөн урамшууллын хувь хэмжээг ингэж тойм төдий заасны улмаас ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэгч, үнэлүүлэгчдийн харьцааг ил тод бус, шударга бус болгох нөхцөл бүрдээд байна. Объектив бус субъектив байдлаар менежментийг хэрэгжүүлэхэд хүргэж байна.

4.1.3 Төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, зэрэг дэвийг тогтоох зохицуулалт

Албан тушаалын ангилал зэрэглэл, зэрэг дэв нь төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлагын шийдвэр, ялангуяа албан хаагчдын цалин, нийгмийн баталгаа, хөдөлмөрийн нөхцөлийн ялгаа заагийг тогтоох үндэслэл нь болдог.

Төрийн захиргааны байгууллагад ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа албан хаагчид төрийн үйлчилгээ, эсвэл төрийн захиргааны ангилалд орох нь Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, жагсаалт батлах тухай Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 275 дугаар тогтоол болон Төрийн үйлчилгээний бусад байгууллага болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах албан тушаалын зэрэглэл батлах тухай Засгийн газрын 2019 оны 276 дугаар тогтоолоор тогтоогддог.

275 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтад өөрчлөлт оруулан 2020 онд ЗГ-ын 184 дүгээр тогтоолоор Төрийн захиргааны төв байгууллагын албан тушаалын зэрэглэл, нутгийн захиргааны байгууллагын зарим нэг удирдах албан тушаалын зэрэглэлийг ахиулсан. 2022 онд ЗГ-ын 194 дүгээр тоот тогтоолоор нутгийн захиргааны байгууллагын удирдах болон зарим гүйцэтгэх албан тушаалын зэрэглэлийг ахиулсан шийдвэр гарсан. Энэ хоёр өөрчлөлт нь цалинг ахиулах зорилготой хийгдсэн. Энэхүү судалгааны явцад хийсэн ярилцлагаар нутгийн захиргааны байгууллагын зөвхөн санхүү, төрийн сангийн мэргэжилтнүүдийн зэрэглэлийг ахиулсан гэж албан хаагчид үзэж байна. ТЗ-5 аас ТЗ-6, бүүр ТЗ-7,8 болгож ахиулснаар албан тушаалын үндсэн цалин нь 60,000-150,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлжээ. Нэг байгууллагад хамт ажиллаж байгаа бусад албан тушаалын албан хаагчдад энэ шийдвэр ойлгомжгүй байдлыг үүсгээд байгаа юм байна. Үүнээс гадна 2022 оны 194

дүгээр тогтоолоор нэлээдгүй төрийн үйлчилгээний албан тушаалыг төрийн захиргааны болгож, зэрэглэл ахиулах шийдвэрийг гаргасан байна. Албан тушаалын зэрэглэлээ дагаад үндсэн цалин, бусад нэмэгдлүүдийн хувь хэмжээ, цаашлаад цалин нэлээдгүй хэмжээгээр өсөх нөхцөл бүрддэг. Ингэж нэг хэсгийг нь цойлдон авч зэрэглэлийг нь өсгөөд байвал удалгүй үлдсэн хэсгийг ахиулахаас аргагүй болох билээ.

Зүй нь Төрийн албаны тухай хуулийн 58.1 -д заасны дагуу төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг тогтооход ажлын байрны шинжилгээ хийсний үндсэн дээр тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлагыг үндэслэн боловсруулж мөрдүүлэх учиртай. Гэтэл албан тушаалын зэрэглэл ахиулах, ангилал өөрчлөх гэнэтийн энэ өөрчлөлтийг хийхдээ ТАТХ-ийн 58.1 заалтыг хэрхэн мөрдсөн юм бол гэдэг асуулт гарч байна.

4.1.4 ТЖАХ-ийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох зохицуулалт

Засгийн газрын 2019 оны 9 дугаар тогтоолын хавсралтаар ТЖАХ-ийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох журмыг баталсан. Тус журмын 2.1-т эзгүй байгаа албан хаагчийн албан үүргийг 2-6 сар хүртэл хугацаагаар түр орлон гүйцэтгэсэн төрийн жинхэнэ албан хаагчид цалингийн зөрүүг олгоно. Тэгэхээр хоёр сар хүрэхгүй хугацаанд албан үүргийг түр орлон ажиллавал ажилласан хугацааны цалин урамшуулал авах уу, ижил түвшний эсвэл доод албан тушаалын албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэвэл цалингийн зөрүү гарахгүй бол яах вэ гэдэг асуудал гарна.

Түүнчлэн 2.2-т түр орлон гүйцэтгэх хугацаа нь 6 сараас дээш үргэлжлэх бол түр орлон гүйцэтгэж байгаа албан тушаалын цалингийн 40 хүртэлх хувийг түр орлон гүйцэтгэсэн төрийн жинхэнэ албан хаагчид олгоно гэж заасан. 6 сар хүртэлх хугацаанд маш бага хөлстэйгээр хүний ажлыг орлон гүйцэтгээд, 6 сар болж байж цалингийнх нь 40 хүртэлх хувийг авахаар байна. Төрийн албанд боловсон хүчний хөдөлгөөн их байгаа өнөө үед энэ зохицуулалтын улмаас ажил түр орлон гүйцэтгэж байгаа албан хаагчдын хүч хөдөлмөр үнэлэгдэхгүй үлдэх нөхцөл үүсээд байна.

4.1.5 Төрийн байгууллагын бүтэц, орон тооны талаарх зохицуулалт

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны хязгаар тогтоох тухай Монгол Улсын Засгийн газрын 2021 оны 377 дугаар тогтоол гаргаж аймгийн захиргааны удирдлагын бүтэц, аймгийн засаг даргын тамгын газрын бүтцийг Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, хууль эрхзүйн хэлтэс, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын хэлтэс, санхүү, төрийн сангийн хэлтэс, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс, нийгмийн бодлогын хэлтэс, цэргийн штаб гэсэн долоон нэгжтэй байхаар заасан. Орон нутгийн онцлог, нутаг дэвсгэрийн

хэмжээ, хүн амын тоо, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн цар хүрээнээс хамааруулан Архангай, Баян-Өлгий, Баянхонгор, Дорноговь, Дорнод, Завхан, Орхон, Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Төв, Увс, Ховд, Хөвсгөл, Хэнтий аймгийн Засаг даргын Тамгын газрыг 53 хүртэл, Булган, Говь-Алтай, Дундговь, Өмнөговь, Сүхбаатар аймгийн Засаг даргын Тамгын газрыг 51 хүртэл, Говьсүмбэр аймгийн Засаг даргын Тамгын газрыг 37 хүртэл орон тоотой байхаар тогтоосон.

Ийнхүү Тамгын газрын бүтцэд захиргааны үндсэн чиг үүрэгт хамаарах албыг эрхэлж байгаа долоон нэгжийг тодорхой зааж оруулаад, харин үндсэн чиг үүргийг дэмжиж ажиллах үүрэгтэй нийтлэг үйлчилгээний албыг оруулаагүй. Нийтлэг үйлчилгээний албаны албан хаагчид Төрийн үйлчилгээний ангилалд багтаж, албан тушаалын ангилал зэрэглэл нь Засгийн газрын 2019 оны 276 дугаар тогтоолоор тогтоож байна.

Тус судалгаанд төрийн захиргааны албан хаагчдын цалин байгууллагын бүтэц, орон тоо, албан тушаалын ангилал зэрэглэлтэй хэрхэн уялдаж байгааг авч үзэх зорилгоор 8 аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын бүтэц орон тоонд дүн шинжилгээ хийхдээ энэ тогтоолд үндэслэлээ. Байгууллагын бүтэц, орон тоо нь шууд бус утгаараа албан хаагчдын ажлын ачаалал их бага байх, цалин хөлсд нөлөөлж байгаа билээ.

4.2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны өнөөгийн төрх

Улс орнуудад төрийн албан хаагчийн цалинг төвлөрсөн, төвлөрсөн бус, холимог зарчмаар тогтоож байна. Цалингийн төвлөрсөн системтэй тохиолдолд нэгдсэн байдлаар цалингийн шатлал, түвшин бүрийг ажил, албан тушаал, үйл ажиллагааны салбараас үл хамааран адилтган боловсролын түвшин болон хариуцлагаар ялгавартай тогтоодог. Төвлөрсөн бус систем нь цалингийн сүлжээ шатлал нь ажил мэргэжил, салбар, бүс нутгийн онцлогоос хамаарч ялгавартай тогтоогдох систем юм. Энэ тогтолцоонд менежерүүд ямар нэг дэмжлэг, нэгдсэн нийтлэг зохицуулалтгүйгээр төсвийнхөө хүрээнд цалингийн талаарх шийдвэр гаргадаг болохоор адил ажил мэргэжлийн цалин хөлс их ялгаатай тогтоогдох нь элбэг. Төвлөрсөн болон төвлөрсөн бус системийг хослуулсан төрийн албаны цалингийн системийг бас хэрэглэж байна. Үүнийг Зураг 6-д хойно харуулна.

ТАТХ-ийн 12 дугаар зүйлд зааснаар Төрийн захиргааны албан тушаалд төрийн бодлого боловсруулахад мэргэшлийн зөвлөгөө өгөх, уг бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төрийн захиргааны удирдлагаар хангах, зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий дараах албан тушаал хамаарна:

12.1.1. Төрийн албаны зөвлөлийн дарга, гишүүн, ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.2. Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн цэцийн ажлын алба, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн болон Шүүхийн сахилгын хорооны ажлын алба, бүх шатны шүүхийн Тамгын газар, шүүхийн захиргааны бусад байгууллага, прокурорын ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.3. Санхүүгийн зохицуулах хороо, Үндэсний статистикийн хороо, Сонгуулийн ерөнхий хороо, Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.4. Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.5. Яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга, яамны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.6. хуульд өөрөөр заагаагүй бол Засгийн газрын агентлагийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.7. аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын нарийн бичгийн дарга, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон Засаг даргын ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.8. хуульд өөрөөр заагаагүй бол аймаг, нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх улсын төсвөөс санхүүждэг нутгийн захиргааны байгууллагын удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.9. хот, тосгоны захирагчийн ажлын албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаал;

12.1.10. хуульд заасан бусад албан тушаал.

ТАТХ-д заасан эдгээр албан тушаалыг хашиж байгаа захиргааны албан хаагчдын цалингийн тогтолцооны өнөөгийн байдлыг: 1) төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, 2) цалингийн хэмжээ, сүлжээ, итгэлцүүр, 3) цалингийн бүрдэл, 4) төрийн захиргааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт гэсэн дөрвөн хүчин зүйлийн хүрээнд энэ судалгаанд авч үзнэ.

Эдгээрээс эхний гурван хүчин зүйлд холбогдох эрхзүйн зохицуулалтыг нэг хавтгайд буулган харвал дараах байдалтай байна (Зураг 6). Албан тушаалын зэрэглэл, цалингийн хэмжээ, сүлжээг тогтоох талаар Төрийн албаны тухай хуулийн заалтуудыг бүдүүвчид цэнхэр өнгөөр, тус хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарсан ЗГ-ын тогтоолуудыг ногооноор, УИХ-д холбогдох хууль, тогтоолуудыг ягаан өнгөөр тэмдэглэн харууллаа.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны бүдүүвчээс дараах дүгнэлтийг хийж болох юм.



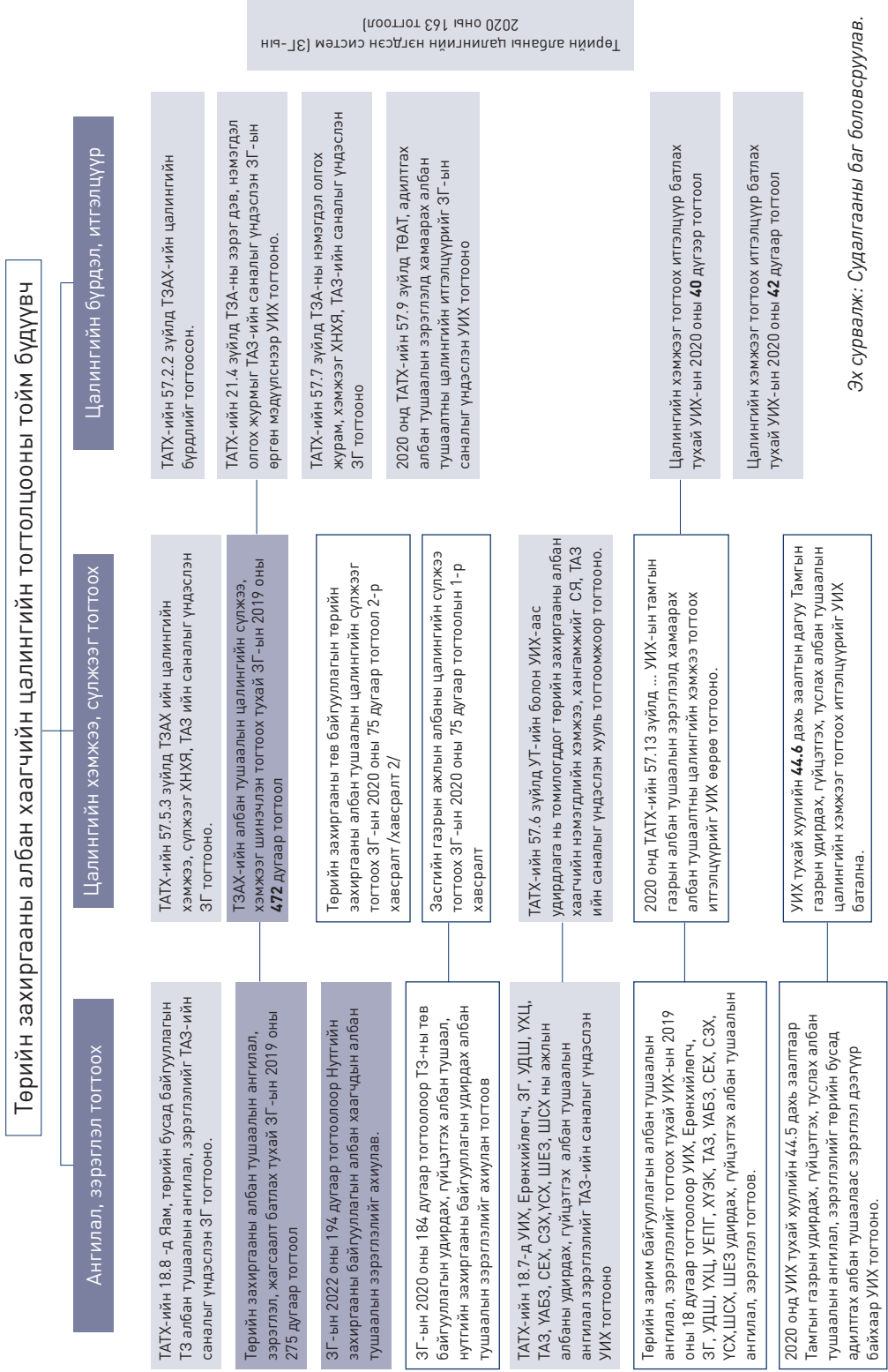
Албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийн тухайд

1. Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл нь цалингийн сүлжээ, хэмжээг тогтоох үндэслэл болдог. ТЗАХ-ийн ангилал зэрэглэлийг ТАТХ-ийн 18.7-д ТАЗ-ийн саналыг үндэслэн УИХ; 18.8-д ТАЗ-ийн саналыг үндэслэн ЗГ тогтоохоор заасан. УИХ-ын 2019 онд “Төрийн зарим байгууллагын албан тушаалын ангилал зэрэглэлийг тогтоох” 18 дугаар тогтоолыг баталсан. Үүнд 2020, 2021 онуудад нийт 6 удаагийн нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. ЗГ-ын 275 дугаар тогтоолоор Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, түүнд хамаарах албан тушаалыг жагсаалтыг баталсан. Ийм үндсэн хоёр ангилал зэрэглэл төрийн захиргааны нийт албан хаагчдад үйлчилж байна. Үүний дээр 2020 онд батлагдсан УИХ тухай хуулийн 44.5-д “Тамгын газрын удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг төрийн бусад адилтгах албан тушаалаас зэрэглэл дээгүүр байхаар Улсын Их Хурал тогтоох”-оор заасан энэ мэт тусгайлсан зохицуулалт шинээр орж иржээ. ангилал зэрэглэлийг ахиад бүүр ялгаатай болгож мэдэхээр байна.

Цалингийн хэмжээ, сүлжээний тухайд

1. ТЗАХ-ийн цалингийн хэмжээ, сүлжээ нь захиргааны байгууллагын статусаас хамаарч байна. Үүнийг ЗГ-ын 2019 оны 472 дугаар тогтоол, ЗГ-ын 2020 оны 75 дугаар тогтоолын 1 хавсралт, 2-р хавсралт гэсэн цалингийн 3 сүлжээнээс харж болно. Үүнээс гадна ТЗАХ-ийн цалингийн нэгдсэн сүлжээ, хэмжээг эрс ялгаатай болгож байгаа өөр нэг зохицуулалт бол УИХ тухай хуулийн 44.6-д “... УИХ-ын Тамгын газрын удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын цалингийн хэмжээг тогтоох итгэлцүүрийг УИХ өөрөө батална” гэсэн заалт юм.

Зураг 6. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны тойм бүдүүвч



Төрийн албаны чалингийн нэгдсэн систем (ЗГ-ын 2020 оны 163 тогтоол)

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Цалингийн хэмжээг тогтоох итгэлцүүрийн тухайд

2. Цалингийн хэмжээг тогтоох итгэлцүүр батлах тухай УИХ-ын 2020 оны 40, 42 дугаар тогтоолоор Төрийн захиргааны төв байгууллагын удирдах албан тушаалтны цалин 1.0 хувиар, удирдлага нь УИХ-аас томилогддог төрийн захиргааны төв байгууллагуудын удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтны сарын цалин 1-2.7 хувиар өсгөж олгохоор шийдвэрлэсэн байна.

Зураг 6-аас тоймлон дүгнэхэд 2017 онд батлагдсан ТАТХ-д 2020 оноос хойш орж ирсэн нэмэлт өөрчлөлтүүд төрийн захиргааны төв байгууллага, тэр тусмаа удирдлага нь УИХ-аас томилогддог байгууллагын албан хаагчдын албан тушаалын зэрэглэлийг ахиулах, цалингийн хэмжээг харьцангуй өндөр болгох үндсийг тавьж байна. Харин нутгийн захиргааны гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын албан хаагчдын цалинд тун бага өөрчлөлт оруулж байна.

4.3. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин

ТЗАХ-ийн цалингийн тухай ярих үед албан хаагчид тавих шаардлага, албан ажил үүргийн хариуцлага, авах цалингийн хэмжээ, хөдөлмөрийн үнэлгээ гээд олон зүйлийг авч үздэг. ТАТХ-ийн 22 дугаар зүйлд төрийн жинхэнэ албан тушаалд тавих нийтлэг шаардлагыг заасан. 22.1.2-т дээд боловсролтой байх, 22.1.4-т монгол хэлний ярианы болон бичгийн чадвартай байх гэж заасан. Үндсэндээ их дээд сургуульд 4-5 жил сурч, дээд боловсрол эзэмшсэн монголын нийгмийн оюунлаг сэхээтнүүд төрийн албанд зүтгэж болно гэж заасан. Төрийн жинхэнэ албан хаагчид тавьж байгаа энэ өндөр шаардлага нь албан хаагчдын ажил хөдөлмөр, түүний үнэлэмжтэй нийцэж байна уу. Жишээ нь, багийн нийгмийн ажилтан бол төрийн захиргааны албан хаагч. ЗГ-ын 2019 оны 472 тогтоолоор батласан цалингийн сүлжээнд багийн нийгмийн ажилтан ТЗ1-1-ээр 515,6 мянган төгрөгийн албан тушаалын цалин авна. Асуудлын гол нь багийн нийгмийн ажилтны ажил үүргийг гүйцэтгэхэд заавал дээд боловсрол шаардлагатай юу, төрийн захиргааны зарим туслах чанарын ажил үүрэгт дээд боловсролын шаардлага тавих хэрэг байна уу, ер нь тэгээд мэргэжлийн мэдлэг, боловсрол, ур чадвар шаардахгүй нэгэн хэвийн ажил үүрэг гүйцэтгэдэг ажилтны хөдөлмөрөөс олон нийтийн сайн сайхны төлөө санаа тавьж ажиллах үүрэг хүлээсэн дээд боловсролтой төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр хямд үнэлэгдэх нөхцлийг энэ зохицуулалт бий болгоод байна уу гэдэг асуулт гарч ирж байгаа юм.

Цаашлаад ТАТХ-ийн 57.5-ийн дагуу төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээний талаар хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон төрийн албаны төв байгууллага Засгийн газарт санал гаргахдаа ТАТХ-ийн 58.1.1-д “ажлын байрны шинжилгээ хийсний

үндсэн дээр тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлагыг үндэслэн боловсруулж мөрдүүлэх” гэж заасныг хэрхэн хэрэгжүүлж байна вэ, төрийн захиргааны албан хаагчийн ажил үүргийн үнэлгээг хэрхэн шинжлэх ухааны үндэслэлтэй хийж байна вэ гэдэг асуултууд гарч ирнэ.

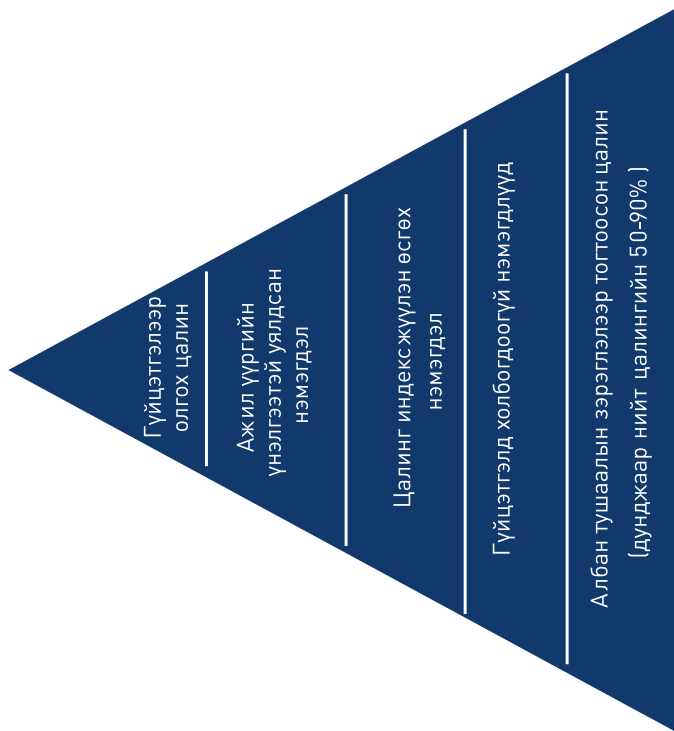
Зураг 7-д төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн бүрдлийг бусад улс орны албан хаагчдын цалингийн бүрдэлтэй тоймлон харьцуулж байна. Монголын ТЗАХ-ийн цалинд албан тушаалын үндсэн цалин, түүнд суурилсан нэмэгдлүүд, нийгмийн баталгааны олговрууд, нийгмийн хамгааллын шимтгэлүүд өндөр хувь хэмжээ эзэлдэг. Ялангуяа зэрэг дэв, ажилласан хугацааны, боловсролын зэрэг цолны нэмэгдлүүд чухал нэмэр болж байгаа.

Бусад улс оронтой харьцуулбал, албан тушаалын цалинд ажил үүргийн үнэлгээнээс хамаарсан нэмэгдэл хэрхэн тусаж байгаа нь манайд тодорхойгүй байна. Төрийн албан хаагчийн цалингийн сүлжээний хамгийн бага, хамгийн их цалингийн хоорондын зөрүү маш бага байгаа нь цалингийн нягтрал маш их байна гэсэн үг. Хариуцлагатай удирдах албан тушаалтны цалин туслах албан тушаалтны цалингаас хол зөрүүгүй байгаа нь төрийн захиргааны албан ажил үүргийн үнэлгээнд тулгуурлаж цалин урамшууллыг тогтооход онцгой анхаарах шаардлага байгааг илтгэж байна. Тодорхой цөөн тооны албан тушаалын хүрээнд 2020 оны УИХ-ын 40, 42 дугаар тогтоолоор цалингийн итгэлцүүрийг хэрэглэж байгаа нь ажил үүргийн онцлог, хариуцлагын төвшингөөс хамаарч цалинд ялгаа гаргаж байна. Төрийн захиргааны албан хаагчдад олгох гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшууллын хэмжээг албан тушаалын цалингийн 40 хүртэл хувиар тооцож олгох зохицуулалт бий.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалинг индексээр өсгөх утга санаа бүхий зохицуулалт ТАТХ-ийн 58.1.2-т цалингийн хэмжээ нь хүн амын амьжиргааны дундаж түвшин болон хувийн хэвшилд ажиллагчдын албан тушаалын цалингийн дундаж түвшинтэй уялдсан байх, 58.2-т Төрийн албан хаагчийн дундаж цалингийн хэмжээ нь хувийн хэвшилд ажиллагчдын адилтгах албан тушаалын цалингийн дунджаас 5.0 буюу түүнээс дээш хувиар бага болсон тохиолдолд албан тушаалын цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэхээр заасан боловч хэрэгжүүлэх арга хэлбэр, механизм нь тодорхойгүйн улмаас цалинг цаг тухайд нь тэр бүр нэмж чадахгүй байна.

Зураг 7. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн бүрдлийн харьцуулалт

Урамшуулал	<ul style="list-style-type: none"> Гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшуулал Төрийн албан хаагчид олгох нөхөх төлбөр Төрийн албан хаагчид олгох тусламж Төрийн албан хаагчийн нийтлэг баталгаа ТЖАХ-ийн нэмэгдэл баталгаа
Нийгмийн баталгааны олговор тусламжууд	<ul style="list-style-type: none"> Эрүүл мэндийн даатгалын төлбөр Нийгмийн даатгалын төлбөр Ажилгүйдлийн тэтгэмжийн төлбөр Бусад нийгмийн хамгааллын төлбөрүүд
Нийгмийн хамгааллын шимтгэлүүд	<ul style="list-style-type: none"> Ажлын онцгой нөхцөл Төрийн алба хаасан хугацаа Цол Зэрэг дэвийн Мэргэшлийн зэрэг Бусад
Нэмэгдлүүд	
Албан тушаалын цалин	<ul style="list-style-type: none"> Цалингийн сүлжээ (Засгийн газрын 472, 75 дугаар тогтоол)



Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн гар дээр ирэх нэрлэсэн цалин бага ч, бусад нэмэгдэл, нийгмийн баталгаа, хамгааллын олговор, тусламжуудыг нийлүүлэн мөнгөн дүнгээр илэрхийлж тооцвол албан хаагчид төрөөс олгож байгаа нийт цалингийн бодит дүн гарах боломжтой. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн бүрдлээс ТЗАХ-ийн цалинг ердөө албан тушаалын цалин, нэмэгдлүүдийн хүрээнд хөдөлмөрийн хөлс гэж авч үзвэл хөдөлмөрийн үнэлгээ доогуур гэж дүгнэнэ. Харин ТЗАХ-ийн цалинг өргөн утгаар нь энэ бүх бүрдлийг нэгтгэж ажиллах хүчний үнэлгээ гэж үзвэл дээрх дүгнэлт тэс өөр болно. ТЗАХ-ийн албан тушаалын цалин хэдийгээр бага ч гэлээ урт хугацаанд албан хаагчдын амьдарлын баталгаа, сайн сайхан аж байдлыг хадгалахад чиглэсэн нийгмийн хамгаалал, нийгмийн баталгааны олон төлбөрүүд нь ажиллах хүчний үнэлгээ өндөр болгож байна.

4.3.1. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн хэмжээ

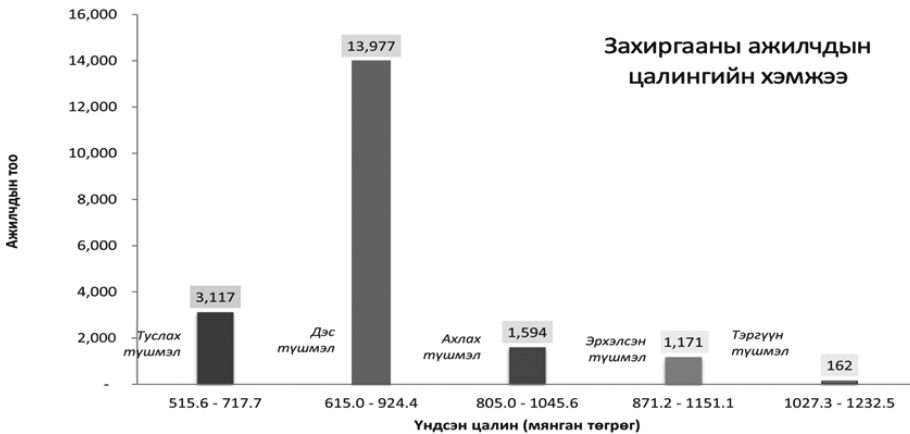
Иргэдийнхээ амьдралын түвшинг зохистой хадгалж, хамгаалах, хөдөлмөрийн үнэлэмжийг дээшлүүлэх зорилгоор Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг (ХХДоХ) тогтоодог. 2020 оны 01 дүгээр сараас энэ нь 420,000 төгрөг байхаар Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2018 оны 5 дугаар тогтоолоор шинэчилсэн.

Засгийн газрын 2019 оны 472,275 дугаар тогтоолоор тогтоосон жишгээр төрийн захиргааны албан хаагчийг хамгийн бага цалинг авч үзэхэд ТЗ 1-ийн 1 шатлалд хамаарах багийн нийгмийн ажилтанд 515,629 төгрөгийн цалин авахаар байна. Энэ нь тодорхой боловсрол, тусгай мэргэжил үл шаардах энгийн ажил гүйцэтгэж буй ажилтанд төлөх учиртай ХХДоХ-ээс ердөө 95,629 төгрөгөөр илүү байна. Харин хамгийн өндөр цалинтай төрийн нарийн бичгийн даргын цалин ХХДоХ-ээс дөнгөж 4.1 дахин их байна. Энэ нь төрийн захиргааны албан хаагчийн мэдлэг чадварыг хямд үнэлж байна уу, эсвэл төрийн захиргааны ажил үүрэг нь нийгэмд ийм үнэ цэнэтэй байна уу гэж эргэлзэхэд хүргэж байна.

Цалин нь төрийн захиргааны албан хаагч, түүний гэр бүлийн хэрэгцээг хангах орлогын гол эх үүсвэр болдог. Гар дээр авсан цалингаараа төрийн албан хаагч худалдан авч чадах материаллаг баялаг, үйлчилгээний хэмжээг бодит цалин гэдэг. Цалин орлого бага байхын хэрээр олсон орлогын 90 хувийг хүнс, байр, хувцас, цахилгаан, дулаан гэсэн суурь хэрэгцээндээ үлдсэн 10 хувийг бусад хэрэглээнд зарцуулдаг. Харин цалин орлого дунд зэрэг бол 70:30, их бол 40:60 гэсэн харьцаагаа зарцуулдаг болохыг Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас тогтоосон байдаг. 2018, 2021 онд Удирдлагын академийн Удирдлага сэтгэлзүйн тэнхимийн судалгааны багийн хийсэн 2 удаагийн судалгаагаар төрийн захиргааны албан хаагчдын дийлэнх нь хэрэглээний болон хүүхдийн сургалтын төлбөр, орон сууцны ипотекийн зээл

зэрэг олон давхар зардлаас үүдэн цалин нь амьдралд хүрэлцэхгүй байгаа, мөн тэтгэвэрт гарахад тэтгэврийн хэмжээ маш бага болохоор амьдралын баталгаа алдагдана гэдэгт сэтгэл зовж байгаагаа илэрхийлсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, тэдний цалингийн зарцуулалт 80:20-ын харьцаатай байна гэсэн үг юм.

Зураг 8. Төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн тархалт



Эх сурвалж: Дэлхийн банк. (2020). Өндөр чадавхтай төрийн албыг бий болгох нь шинэтгэлийн явц, сургамж.

Төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн тархалтаас үзэхэд 13,977 дэс түшмэл 615,000 - 924,000 төгрөгийн цалинтай, 3,117 туслах түшмэл 515,600-717,700 төгрөгийн цалинтай, 1,594 ахлах түшмэл 805,000-1,045,600 төгрөгийн цалинтай, 1,171 эрхэлсэн түшмэл 871,200-1,151,100 төгрөгийн цалинтай, 162 тэргүүн түшмэл 1,027,300-1,232,500 төгрөгийн албан тушаалын цалинтай байна (Зураг 8).

Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар тогтоолоор төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээг тогтоосон. 2020 оны 75 дугаар тогтоолын 1, 2, 3 дугаар хавсралтаар төрийн захиргааны төв байгууллага, засгийн газрын ажлын алба, удирдлага нь УИХ-аас томилогддог байгууллагын удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтны цалингийн сүлжээ хэмжээг тогтоогоод байна. 2020 оны 75 дугаар тогтоолоор цалингийн сүлжээг шинэчлэн тогтоож, УИХ-ын 2020 оны 40, 42 дугаар тогтоолоор яамны газрын дарга, төрийн нарийн бичгийн даргын цалинг 1 дахин нэмж олгох итгэлцүүрийг тогтоосон. Үүнээс гадна УИХ-ын 2020 оны 51 дүгээр тогтоолоор төрийн зарим байгууллагын тухайлбал УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, УДШ, ТАЗ, ҮАБЗ, СЕХ, ШЕЗ, ҮСХ-ны албан тушаалын ангилал, зэрэглэлд өөрчлөлт оруулсан. Үргэлжлүүлээд Засгийн газрын 2021 оны 70, 73 дугаар

тогтоолоор төрийн зарим байгууллагын албан тушаалын ангилал зэрэглэлд өөрчлөлт оруулсан нь цалингийн сүлжээ, улмаар цалин хөлсний хэмжээнд нөлөөлж байна. Засгийн газрын 472 дугаар тогтоол ТЗАХ-ийн цалингийн сүлжээнд 2021 онд ЗГ-ын 398 тогтоолоор өөрчлөлт оруулж, 2022 оны 12 дугаар сард Засгийн газрын 488 дугаар тогтоолоор хүчингүй болгож, тус тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар ТЗАХ-ийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг шинэчлэн тогтоосон. Туслах гүйцэтгэх албан тушаалтны цалингийн хэмжээг ахиулаад зогсохгүй цалингийн сүлжээ шатлалд агуулгын хувьд эрс өөрчлөлт хийсэн юм.

2022 оны 12 сарын 488 дугаар тогтоолоос өмнө Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн дөрвөн сүлжээ байсан. Тэр тусмаа төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн хоёр сүлжээтэй болсон нь Хүснэгт 2, Хүснэгт 4-өөс тодорхой харагдаж байна. Хүснэгт 2-т Төрийн захиргааны төв байгууллагын албан тушаалын цалингийн хэмжээ, итгэлцүүр, Хүснэгт 3-т Засгийн газрын ажлын албаны албан тушаалын цалингийн хэмжээ, итгэлцүүр, Хүснэгт 4-т Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээ, Хүснэгт 5-д Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ, хэмжээг харууллаа.

Итгэлцүүрийн коэффициентээр албан тушаалын цалинг үржүүлээд үндсэн цалин дээрээ нэмж авахаар тооцвол төрийн жинхэнэ албан хаагчдын цалин хэмжээний хувьд эрс ялгаатай болж байна. Итгэлцүүрийн үр нөлөөгөөр төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн хэмжээ байгууллагын статусаас хамааран зөрүүтэй болж байна. Хүснэгт 5-ийг Хүснэгт 2-той харьцуулан авч үзвэл цалингийн хэмжээ ихээхэн ялгаатай байна.

Хүснэгт 3, 4, 5-аас харахад төрийн захиргааны төв байгууллагын албан хаагчийн цалин эрс ялгаатай болжээ, онцолбол төрийн захиргааны төв байгууллагын удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалтны цалин нэмэгдэж, нутгийн захиргааны гүйцэтгэх, туслах албан хаагчдын цалин нэмэгдээгүй бага хэвээр байгааг харж болно.



Хүснэгт 3. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээний харьцуулалт

	ТЗАТ-ын зэрэглэл 275 дугаар тогтоол	Төрийн захиргааны төв байгууллагын албан тушаалын цалин						Нутгийн захиргааны байгууллагын албан тушаалын цалин								
		Цалингийн сүлжээ 472 дугаар тогтоол		Цалингийн сүлжээ 75 дугаар тогтоол		Цалингийн итгэлцүүр 40 дугаар тогтоол	Цалингийн итгэлцүүр 42 дугаар тогтоол	Цалингийн сүлжээ 472 дугаар тогтоол		Цалингийн сүлжээ 75 дугаар тогтоол		Min	Max	Min	Max	
Үндэрдэх	Тэргүүн түшмэл	T3-15	1,554,760	1,755,052	1,090,156	1,232,536	1.00		1,554,760	1,755,052	1,090,156	1,232,536				
		T3-14	1,071,573	1,211,164			1.00		1,071,573	1,211,164						
	Эрхэлсэн түшмэл	T3-13	1,027,338	1,160,280	1,426,859	1,611,500		1.00	1,027,338	1,160,280	1,426,859	1,611,500				
		T3-12	984,175	1,151,108	1,366,910	1,598,762		1.00	984,175	1,151,108	1,366,910	1,598,762				
	T3-11	944,097	1,128,170	1,311,246	1,566,903		1.00	944,097	1,128,170	1,311,246	1,566,903					
Гүйцэтгэх	Ахлах түшмэл	T3-10	871,230	1,088,657	1,210,041	1,512,024			871,230	1,088,657	1,210,041	1,512,024				
		T3-9	838,108	1,045,653	1,164,039	1,452,296			838,108	1,045,653	1,164,039	1,452,296				
	T3-8	804,986	1,002,648	1,118,037	1,392,567			804,986	1,002,648	1,118,037	1,392,567					
	T3-7	744,765	924,456	1,034,396	1,283,967			744,765	924,456	1,034,396	1,283,967					
	T3-6	690,018	853,375	958,359	1,185,243			690,018	853,375	958,359	1,185,243					
Туслах түшмэл	T3-5	642,388	791,532					642,388	791,532							
	T3-4	615,022	756,002					615,022	756,002							
	T3-3	585,493	717,662	813,185	996,753			585,493	717,662	813,185	996,753					
	T3-2	548,037	669,030					548,037	669,030							
	T3-1	515,629	626,952					515,629	626,952							

Хүснэгт 4. Засгийн газрын ажлын албаны (Засгийн газрын Хэрэг Эрхлэх газар) албан тушаалын цалингийн сүлжээ, итгэлцүүр

	МУИХ 2019.02.01 18 дугаар тогтоол /2020 оны 39, 41/ /Албан тушаалын ангилал зэрэг/	МУЗГ-ын 2020 оны 75 дугаар тогтоол /хавсралт 1/		УИХ-ын 2020 он 42 дугаар тогтоол /цалингийн итгэлцүүр хувилар/	
		Min	Max		
Үндирдэх	АА-1 /1-3/	Газрын дарга, хүрээлэнгийн захирал	1,514,106	1,711,856	2.0
	АА-2 /1-3/	Хэлтсийн дарга	1,488,296	1,682,172	1.95
	АА-3 /1-3/	Албаны дарга, ахлах зөвлөх	1,426,858	1,611,499	1.90
	АА-4 /1-5/	Зөвлөх	1,366,910	1,598,761	1.85
	АА-5 /1-5/	Ахлах референт	1,311,246	1,566,902	1.80
	АА-6 /1-5/	Референт	1,210,041	1,512,024	1.75
	АА-7 /1-5/	Шинжээч	1,118,036	1,392,567	1.60
Гүйцэтгэх	АА-8 /1-5/	Нарийн бичгийн дарга, даргын туслах	1,034,396	1,283,967	1.55
	АА-9 /1-5/	Ахлах мэргэжилтэн	958,359	1,185,242	1.50
	АА-10 /1-5/	Мэргэжилтэн	892,205	1,099,350	1.45
	АА-11 /1-5/	Ахлах зохион байгуулагч	854,197	1,050,003	1.40



Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар
тогтоолын 2 дугаар хавсралт

Хүснэгт 5. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл														
	ТЗ-1	ТЗ-2	ТЗ-3	ТЗ-4	ТЗ-5	ТЗ-6	ТЗ-7	ТЗ-8	ТЗ-9	ТЗ-10	ТЗ-11	ТЗ-12	ТЗ-13	ТЗ-14	ТЗ-15
1	515,629	548,037	585,493	615,022	642,388	690,018	744,765	804,986	838,108	871,230	944,097	984,175	1,027,338	1,071,573	1,554,760
2	543,917	578,782	619,078	650,846	680,286	731,527	790,426	855,213	890,847	926,480	1,004,873	1,047,989	1,093,699	1,141,252	1,654,426
3	572,211	609,535	652,670	686,678	718,193	773,046	836,096	905,451	943,597	981,742	1,065,660	1,111,816	1,160,280	1,211,164	1,755,052
4	599,584	639,285	685,168	721,343	754,867	813,215	880,281	954,054	994,629	1,035,204	1,096,916	1,131,462			
5	626,952	669,030	717,662	756,002	791,532	853,375	924,456	1,002,648	1,045,653	1,088,657	1,128,170	1,151,108			

(Энэ хавсралтын ТЗ-15 зэрэглэлийн цалингийн шатлалд Засгийн газрын 2021 оны 398 дугаар тогтоолоор
өөрчлөлт орсон)

Хүснэгт 6. Төрийн өндөр албан тушаалын цалингийн сүлжээ, итгэлцүүр

Тө-1	Тө-2	Тө-3	Тө-4	Тө-5	Тө-6	Тө-7	Тө-8	Тө-9	Тө-10	Тө-11	Тө-12	Тө-13	Тө-14	Тө-15
Тө-I														
Тө-II		УИХ-ын дарга											3.03	
Тө-III		УИХ-ын дэд дарга											2.32	
Тө-IV / Тө-IVA		УИХ-ын гишүүн											2.24	
Тө-V / Тө-VA		УИХ-ын ЕНБДарга											2.10	
Тө-VI / Тө-VIA														

4.3.2. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээний нягтрал

Цалинг харьцуулан шинжих нийтлэг аргазүйд цалингийн нягтралыг тооцох аргыг голлон хэрэглэдэг. Цалин хөлсний мотивацийн үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилгоор албан ажил үүргийн үнэлгээнд тулгуурлан удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын цалинг хэмжээний хувьд зааг ялгаатай байх ёстой гэж үздэг.

Төрийн албан хаагчдын албан тушаалын цалингийн сүлжээг Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар тогтоолоор Төрийн захиргааны албан тушаалын ТЗ-1 ээс ТЗ-15 хүртэл албан тушаалын 15 зэрэглэлтэй, зэрэглэл тус бүр нь таван шатлалтай байхаар баталсан. Сүлжээний хамгийн бага цалин болон хамгийн их цалингийн хэмжээг харьцуулбал 1:3.40 гэсэн харьцаатай байна. Зэрэглэл тус бүрээр хамгийн бага ба их цалингийн зөрүүг шатлал тус бүрээр авч үзэхэд 1:1.16 -1:1.24 байна.

Зэрэглэл хоорондын цалингийн зөрүүг шатлалынх нь дагуу авч үзэхэд цалин 27,366-72,867 төгрөгөөр өсөж байна. Шатлал хоорондын цалингийн зөрүүг авч үзэхэд оролцоогоор 0.06- 0.13 хувиар өсөж байна. Энэ нь дунджаар 27,368- 28,288 төгрөгөөр нэмэгдэж байна гэсэн үг. Төрийн албан хаагчийн цалингийн хэмжээг тогтоохдоо тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлага, хүн амын амьжиргааны дундаж түвшин болон хувийн хэвшилд ажиллагчдын албан тушаалын цалингийн дундаж түвшинг чиг баримжаа болгох журамтай.

Тэгэхээр төрийн захиргааны албан хаагчийн зэрэглэл, шатлалын хооронд албан тушаалын цалин нь хоорондоо ялгарах төдий байгаа нь ажил үүргийн хуваарь, үүрэг хариуцлагын ялгаа зааг цалинд тодорхой ялгавартайгаар тусахгүй байгааг эндээс харж болно.

Төсөв хүрэлцэхгүй нөхцөлд хамгийн өндөр цалингаас хасах замаар цалингийн зардлыг танадаг практик байдаг. Түр зуурын энэ арга хэмжээ алсдаа цалингийн нягтралыг ихэсгэдэг бөгөөд энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд хөгжиж буй орнуудын төрийн албаны цалингийн тогтолцооны өөрчлөлт гол төлөв чиглэдэг ажээ. Хөгжиж байгаа орнуудад цалингийн нягтрал 1:3 бүүр 1:16 байна. Вьетнам улсад гэхэд туслах, гүйцэтгэх, удирдах албан тушаалын цалингийн төрийн албан хаагчийн цалингийн нягтрал **1:1.75:10** гэсэн харьцаатай байдаг Социализмын үед монголд цалин хөлсний харьцаа **1:3** байсан. Энгийн гүйцэтгэх ажил эрхэлж байгаа албан хаагчийн цалингаас өндөр мэдлэгур чадвар шаардсан, хариуцлага үүрсэн удирдах албан тушаалтан 3 дахин их цалин авдаг байсан гэсэн үг. Цалингийн харьцаа, нягтрал өнөөдөр бусад улс оронд харилцан адилгүй харьцаатай байна. (Салватор Шиава-Кампо, Пачампет Сундарам. 2000. хууд. 40)

Энэ бүхэнтэй харьцуулбал манай төрийн албаны цалин хөлсний харьцаа маш нягт байгаа юм. Албан ажил үүргийн онцлогт тулгуурласан албан тушаалын шатлал, зэрэглэл тус бүрийн шатлалын дагуу цалин хөлсний зааг ялгааг тэлэх шаардлага өнөөдөр тулгарч байна. Энэ тухайд бусад улс орны туршлагаар албан тушаалын зэрэглэлийн тоог нэмэх бус харин зэрэглэл доторх шатлалын тоог нэмэх хувилбарыг Дэлхийн банкны зөвлөхүүд, судлаачид зөвлөдөг. Энэ бол нягтралыг тэлэх нэг арга байж болох юм.

Үүнээс гадна төрийн захиргааны албан хаагчдад өнөөдөр олгож байгаа цол, зэрэг дэв, төрд ажилласан жилийн хугацааны нэмэгдэл цалингийн нягтралыг тодорхой хэмжээнд тэлж цалингийн зааг ялгааг гаргаж өгч байж болох юм. Гэхдээ дээр дурдсан нэмэгдлээс үүдэн төрийн захиргааны нэг ижил зэрэглэлийн албан хаагчийн цалин хөлс хэмжээний хувьд их ялгаатай болох нь тодорхой бөгөөд *“ижил үнэлэмж бүхий хөдөлмөрт адил цалин хөлс олгох”* Хөдөлмөрийн тухай хуулийн (2021) үндсэн зарчим энэ тохиолдолд алдагдах уу гэдэг асуудал гарч байна.

Хүснэгт 7. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ

Шат- лал	Албан тушаалын зэрэглэл														
	T3-1	T3-2	T3-3	T3-4	T3-5	T3-6	T3-7	T3-8	T3-9	T3-10	T3-11	T3-12	T3-13	T3-14	T3-15
1	515,629	548,037	585,493	615,022	642,388	690,018	744,765	804,986	838,108	871,230	944,097	984,175	1,027,338	1,071,573	1,554,760
2	543,917	578,782	619,078	650,846	680,286	731,527	790,426	855,213	890,847	926,480	1,004,873	1,047,989	1,093,699	1,141,252	1,654,426
3	572,211	609,535	652,670	686,678	718,193	773,046	836,096	905,451	943,597	981,742	1,065,660	1,111,816	1,160,280	1,211,164	1,755,052
4	599,584	639,285	685,168	721,343	754,867	813,215	880,281	954,054	994,629	1,035,204	1,096,916	1,131,462			
5	626,952	669,030	717,662	756,002	791,532	853,375	924,456	1,002,648	1,045,653	1,088,657	1,128,170	1,151,108			

Хүснэгт 8. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн өсөлтийн коэффициент

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл														
	T3-1	T3-2	T3-3	T3-4	T3-5	T3-6	T3-7	T3-8	T3-9	T3-10	T3-11	T3-12	T3-13	T3-14	T3-15
1	1.00	1.06	1.14	1.14	1.19	1.25	1.34	1.44	1.56	1.63	1.69	1.83	1.91	1.99	3.02
2	1.05	1.12	1.20	1.20	1.26	1.32	1.42	1.53	1.66	1.73	1.80	1.95	2.03	2.12	3.21
3	1.11	1.18	1.27	1.27	1.33	1.39	1.50	1.62	1.76	1.83	1.90	2.07	2.16	2.25	3.40
4	1.16	1.24	1.33	1.33	1.40	1.46	1.58	1.71	1.85	1.93	2.01	2.13	2.19	0.00	0.00
5	1.22	1.30	1.39	1.39	1.47	1.54	1.66	1.79	1.94	2.03	2.11	2.19	2.23	0.00	0.00
Зэрэглэл бүрийн шатлалын дээд өсөлт	0.22	0.23	0.26	0.26	0.27	0.29	0.32	0.35	0.38	0.40	0.42	0.36	0.32	0.26	0.39
Зэрэглэл бүрийн, шатлал бүрт өсөх дундаж өсөлт	0.05	0.06	0.06	0.06	0.07	0.07	0.08	0.09	0.10	0.10	0.11	0.09	0.08	0.13	0.19
Зэрэглэл ахлах тугмын дундаж өсөлт		0.07	0.08	0.08	0.07	0.06	0.11	0.12	0.13	0.07	0.07	0.13	0.07	0.09	1.00

Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 75 тоот тогтоолоор батлагдсан төрийн зарим төв байгууллагын албан хаагчдын цалингийн сүлжээг шинэчлэн тогтоосныг Хүснэгт 7, 9, 11-д харуулж байна. Энд мөн цалингийн сүлжээ тус бүрийн өсөлтийн коэффициентийг тооцон мөн харууллаа.

Хүснэгт 9. Төрийн захиргааны төв байгууллагын цалингийн сүлжээ

Шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл									
	ТЗ-3	ТЗ-6	ТЗ-7	ТЗ-8	ТЗ-9	ТЗ-10	ТЗ-11	ТЗ-12	ТЗ-13	ТЗ-15
1	813,185	958,359	1,034,396	1,118,037	1,164,039	1,210,041	1,311,246	1,366,910	1,426,859	1,090,156
2	859,832	1,016,010	1,097,814	1,187,796	1,237,287	1,286,778	1,395,657	1,455,540	1,519,026	1,161,226
3	906,486	1,073,675	1,161,245	1,257,572	1,310,552	1,363,530	1,480,083	1,544,189	1,611,500	1,232,536
4	951,623	1,129,464	1,222,613	1,325,075	1,381,430	1,437,783	1,523,495	1,571,475		
5	996,753	1,185,243	1,283,967	1,392,567	1,452,296	1,512,024	1,566,903	1,598,762		

Хүснэгт 10. Төрийн захиргааны төв байгууллагын цалингийн өсөлтийн коэффициент

Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл									
	ТЗ-3	ТЗ-6	ТЗ-7	ТЗ-8	ТЗ-9	ТЗ-10	ТЗ-11	ТЗ-12	ТЗ-13	ТЗ-15
1	1.00	1.18	1.27	1.37	1.43	1.49	1.61	1.68	1.75	1.34
2	1.06	1.25	1.35	1.46	1.52	1.58	1.72	1.79	1.87	1.43
3	1.11	1.32	1.43	1.55	1.61	1.68	1.82	1.90	1.98	1.52
4	1.17	1.39	1.50	1.63	1.70	1.77	1.87	1.93		
5	1.23	1.46	1.58	1.71	1.79	1.86	1.93	1.97		
Зэрэглэл бүрийн шатлалын дээд өсөлт	0.23	0.28	0.31	0.34	0.35	0.37	0.31	0.29	0.23	0.18
Зэрэглэл шатлал бүрийн дундаж өсөлт	0.06	0.07	0.08	0.08	0.09	0.09	0.08	0.07	0.08	0.06
Зэрэглэл ахих тутмын дундаж өсөлт		0.21	0.11	0.12	0.07	0.07	0.11	0.06	0.08	-0.44

Төрийн захиргааны төв байгууллагад цалингийн нягтрал их байна. ТЗ-3 болон ТЗ-15 ын хооронд цалингийн зөрүү 1:1.52 байгаа нь яамны туслах түшмэл, тэргүүн түшмэлийн ажил үүргийн үнэлгээний зөрүү дөнгөж 0,52 хувьтай байна. Зэрэглэл ахих тутам дунджаар цалингийн өсөлт 0.08-0.21 байна. Гэхдээ зэрэглэл дээшлэх тутам цалингийн өсөлтийн коэффициент багасаж байна.

УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, УДШ, УХЦ, УЕПГ, ХЭҮК, ТАЗ, ҮАБЗ, СЕХ, СЗХ, ҮСХ, ШСХ, ШЕЗ зэрэг байгууллагын ажлын албаны цалингийн сүлжээг Хүснэгт 6-д, энэ сүлжээний дагуу албан тушаалын цалингийн өсөлтийн коэффициентийг Хүснэгт 7-д харууллаа. Эндээс үзэхэд тус сүлжээний хамгийн доод, хамгийн дээд зэрэглэл шатлалын цалингийн харьцаа 1:2 байна. Дээрх байгууллагын тэргүүн түшмэл нь туслах түшмэлээр ажиллаж эхэлж байгаа албан хаагчаас 2 дахин их цалин авч байна. Зэрэглэл өгсөхөд цалин 0.03-0.12 хувиар ахиж байна. Шатлал ахихад цалин дунджаар 0.06-0.09 коэффициентээр өсөж байна.

Хүснэгт 11. УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар зэрэг байгууллагын ажлын албаны цалингийн сүлжээ

шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл										
	АА-11	АА-10	АА-9	АА-8	АА-7	АА-6	АА-5	АА-4	АА-3	АА-2	АА-1
1	854,197	892,205	958,359	1,034,396	1,118,036	1,210,041	1,311,246	1,366,910	1,426,858	1,488,296	1,514,106
2	903,953	944,842	1,016,010	1,097,813	1,187,796	1,286,778	1,395,658	1,455,540	1,519,026	1,585,073	1,612,813
3	953,719	997,491	1,073,675	1,161,245	1,257,571	1,363,529	1,480,083	1,544,188	1,611,499	1,682,172	1,711,856
4	1,001,865	1,048,426	1,129,465	1,222,612	1,325,075	1,437,784	1,523,495	1,571,476			
5	1,050,003	1,099,350	1,185,242	1,283,967	1,392,567	1,512,024	1,566,902	1,598,761			

Хүснэгт 12. Засгийн газрын ажлын албаны цалингийн өсөлтийн коэффициент

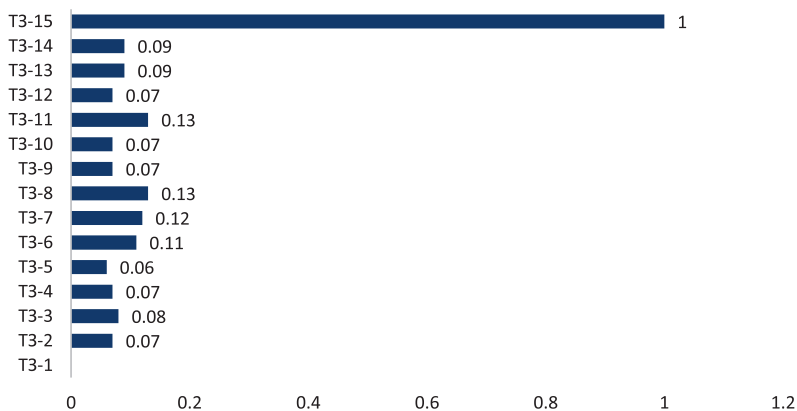
Цалингийн сүлжээний шатлал	Албан тушаалын зэрэглэл										
	АА-11	АА-10	АА-9	АА-8	АА-7	АА-6	АА-5	АА-4	АА-3	АА-2	АА-1
1	1.00	1.04	1.12	1.21	1.31	1.42	1.54	1.60	1.67	1.74	1.77
2	1.06	1.11	1.19	1.29	1.39	1.51	1.63	1.70	1.78	1.86	1.89
3	1.12	1.17	1.26	1.36	1.47	1.60	1.73	1.81	1.89	1.97	2.00
4	1.17	1.23	1.32	1.43	1.55	1.68	1.78	1.84			
5	1.23	1.29	1.39	1.50	1.63	1.77	1.83	1.87			
Зэрэглэл, шатлал бүрийн дээд өсөлт	0.23	0.24	0.27	0.29	0.32	0.35	0.30	0.27	0.22	0.23	0.23

Шатлал бүрт өсөх дундаж өсөлт	0.06	0.06	0.07	0.07	0.08	0.09	0.07	0.07	0.07	0.08	0.08
Зэрэглэл ахих тутмын дундаж өсөлт		0.05	0.09	0.10	0.11	0.12	0.11	0.06	0.07	0.08	0.03

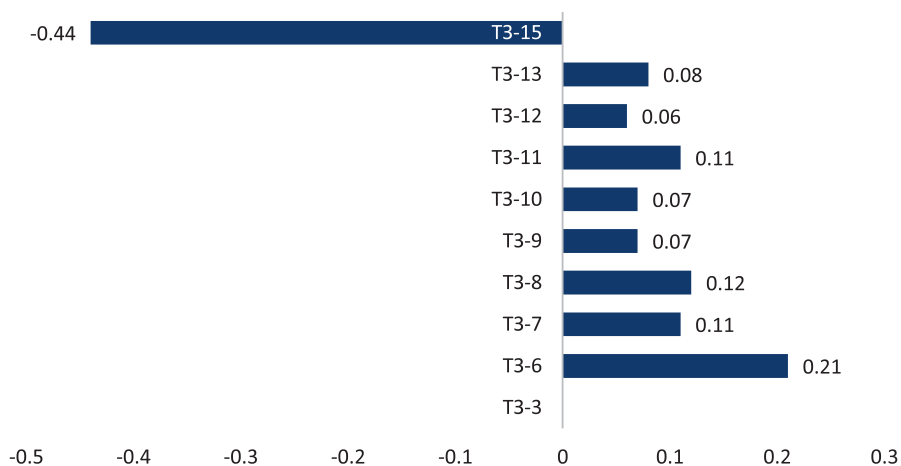
Эндээс дүгнэхэд төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн нягтрал их байгаа нь ажил үүргийн онцлог, ачааллын ялгаа зааг цалинд бага тусжээ гэдгийг илтгэж байна. Энэ байдал нь цалингийн идэвхжүүлэх нөлөөг бууруулж байгаа, гэхдээ үүнийг хуульд заагдсан бусад нэмэгдлүүд болон цалингийн итгэлцүүрээр нөхөж засах гэж байж болох юм.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн сүлжээнд зэрэглэл хоорондын ялгааг өсөлтийн хувиар харьцуулж үздэг. Цалингийн сүлжээнд зэрэглэл ахихад цалингийн хэмжээ хэдэн хувиар өсөж байгаа, өмнөх зэрэглэлтэй харьцуулахад өсөлтийн хувь хэмжээ хэрхэн хадгалагдаж байгааг тооцож үзлээ. Үр дүнг Зураг 9-11 харуулж байна.

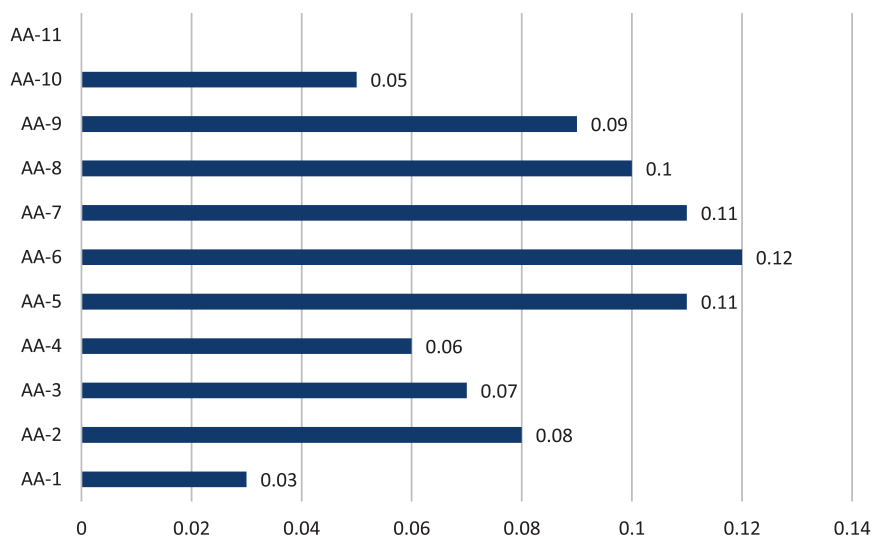
Зураг 9. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн зэрэглэл хоорондын өсөлт



Зураг 10. Төрийн захиргааны төв байгууллагын албан тушаалын цалингийн зэрэглэл хоорондын өсөлт



Зураг 11. Засгийн газрын ажлын албаны албан тушаалын цалингийн зэрэглэл хоорондын өсөлт



Зэрэглэл хоорондын цалингийн өсөлтийн ялгаа доод тал нь 0.5 хувь байх нь хамгийн зохистой гэдэг. Энэ шаардлага төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Зураг 9), төрийн захиргааны төв байгууллагын албан тушаалын сүлжээ (Зураг 10), Засгийн газрын ажлын албаны албан тушаалын цалингийн сүлжээ (Зураг 11)-т зохистой хэмжээнд буюу 0.5 хувиас дээш ялгаатай байгааг харуулж байна.

4.3.4. ТЗАХ-ийн цалингийн бүрдэлд нөлөөлөх хүчин зүйлс

ТАТХ-ийн 57.1-д төрийн албан хаагчид хууль болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс олгоно, 57.2-т төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь Хүснэгт 13-т харуулсан бүрдэлтэй байна гэж заасан.

Хүснэгт 13. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн цалингийн бүрдэл /хувиар/

	Албан тушаалын цалин	Ажлын онцгой нөхцөл	Эрдмийн зэрэг, цол (доктор)	Төрийн алба хаасан хугацаа	Мэргэшлийн зэрэг	Ур чадвар	Нэмэгдлийн хувь хэмжээ	
							min	max
ТЗАТ	+		5-20	5-25		10-25	5	70
УТАТ	+	10	5-20			10-25	5	55
ТТАТ	+	10	5-20	5-25	10-20	10-25	5	100

Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээ жишгийг тогтооходоо ТАТХ-ийн 1) 57.4-д Улс төрийн болон тусгай албан тушаал эрхэлдэг албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ сүлжээг ЗГ-ын саналыг үндэслэн, төрийн өндөр албан тушаалтан болон түүнтэй адилтгах албан тушаалтны цалинг УИХ тогтооно, 2) 57.5-д сум, дүүрэг, баг хорооны Засаг дарга, төрийн захиргааны албан хаагч, зэвсэгт хүчин ба дотоодын цэрэг, тагнуул, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, гамшгаас хамгаалах байгууллагын офицер ахлагч, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтан, үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалингийн сүлжээ, жишгийг Засгийн газар тогтооно. Түүнчлэн төрийн захиргаа болон үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн нэмэгдэл, бусад нэмэгдлийн хэмжээг Засгийн газар тогтоох зохицуулалттай.

Төрийн албаны тухай хуулийн 57 дугаар зүйлд заасны дагуу төрийн албанд нийт ажилласан буюу тухайн албан тушаалыг эрхэлсэн хугацаа, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ, албан тушаалын хүрээнд хүлээх үүрэг хариуцлагыг үндэслэн сар бүр албан тушаалын сарын цалингаас дор дурдсан хувьтай тэнцэх хэмжээний нэмэгдэл (УИХ-ын 2019 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрийн 21 тоот тогтоол) олгож байна.

Хүснэгт 14. ТЗАХ-ийн зэрэг дэвийн нэмэгдэл

Албан тушаалын ангилал	Зэрэг дэвийн нэмэгдэл (хувиар)			
	Тэргүүн зэрэг	Дэд зэрэг	Гутгаар зэрэг	Дөтгөөр зэрэг
Тэргүүн түшмэл	48	46	44	42
Эрхэлсэн түшмэл	40	38	36	34
Ахлах түшмэл	32	30	28	26
Дэс түшмэл	24	22	20	18
Туслах түшмэл	16	14	12	10

Онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг УИХ болон ЗГ-ын шийдвэрээр тогтоож, албан тушаалын цалингийн 10 хувьтай тэнцэх хэмжээний нэмэгдлийг ТУАХ, ТТАХ-д сар бүрийн цалин дээр нэмж олгохоор тогтоосон байна.

Төрийн захиргааны албан хаагчид төрийн албан хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журмыг 2018 оны Засгийн газрын 382 дугаар тогтоолоор баталж, албан тушаалын цалингаас дор дурдсан хувиар тооцон сар бүрийн цалинд нэмж олгож байна (Хүснэгт 15). Шинжлэх ухааны доктор 20 хувь, боловсролын доктор 15 хувь, профессор 10 хувь, дэд профессор 5 хувийн цолны нэмэгдэл олгохоор 382 дугаар тогтоолд заажээ.

Хүснэгт 15. Төрийн захиргааны албан хаагчийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл

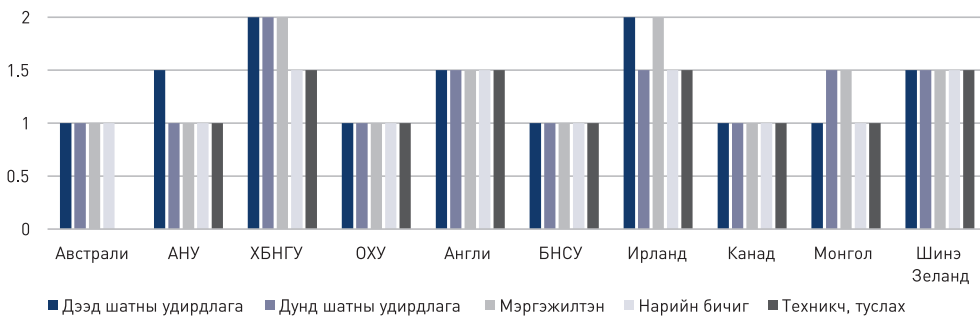
Төрийн албан хаасан хугацаа (жилээр)	Төрийн албан хаасан хугацааны нэмэгдэл, %
6-10 жил	5
11-15 жил	10
16-20 жил	15
21-25 жил	20
26 ба түүнээс дээш жил	25

Тэр тусмаа Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн нэмэгдлийг бусад улс орны ижил албан хаагчдын цалингийн нэмэгдэлтэй харьцуулан харвал төрийн албаны цалингийн тогтолцооны бас нэг ялгаа тод харагдах юм.

Т.Сувдмаагийн 2022 онд хэвлүүлсэн “Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага, зохицуулалтын олон улсын туршлага” бүтээлд Австрали, АНУ, ХБНГУ, ОХУ, Англи, БНСУ, Ирланд, Канад, Шинэ Зеланд гэсэн есөн өндөр хөгжилтэй улс орны төрийн албан хаагчийн үндсэн цалинд боловсрол, ажлын гүйцэтгэл, чиг үүрэг, нас, албан тушаалд ажилласан хугацаа, туршлага, яам зэрэг долоон хүчин зүйл хэр нөлөөтэй болохыг Монголынхтой харьцуулахдаа **1 оноог чухал биш, 1.5 оноог тодорхой хэмжээнд харгалзан үздэг, 2 оноог чухал** гэсэн утгаар авч үзлээ. Энд 0.5 оноог суурь утга болгож байна.

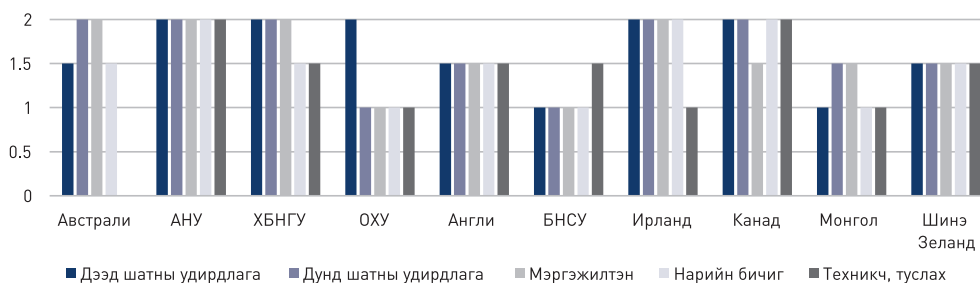
Эдгээр улс орнуудын төрийн албаны тогтолцоо нь бүтэц, зохицуулалт, зохион байгуулалт, чадавхи гээд олон зүйлээр өөр хоорондоо ялгаатай хэдий ч цалингийн бүтцэд дээрх хүчин зүйлүүд хэр хэмжээнд чухалд тооцогддог болохыг ерөнхий байдлаар нэгтгэн харьцуулж харж, товч дүгнэлт хийж болох юм. Үүнийг дараах зурагнаас үзнэ үү.

Зураг 12. Албан тушаалын цалинд боловсролын түвшинг харгалзсан байдал



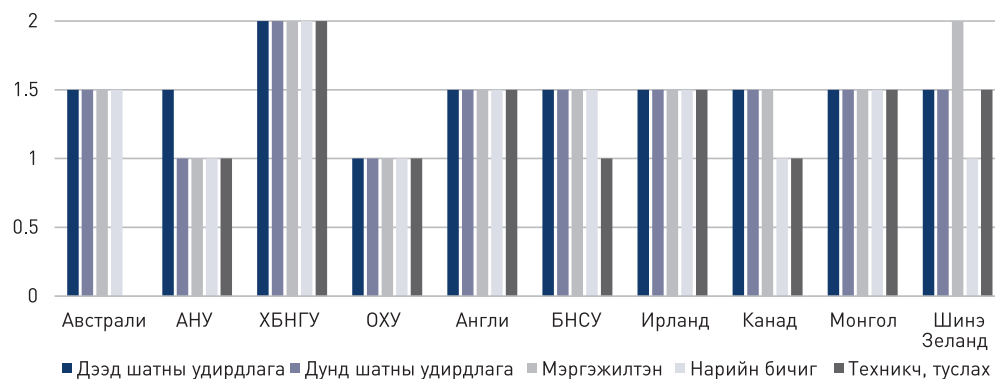
Зураг 12-д албан тушаалын үндсэн цалинд албан хаагчийн боловсролын түвшингийн үзүүлэлт эдгээр 10 орны төрийн албаны үндсэн цалинд хэр хэмжээнд чухалд тооцогдож буйг харуулж байна. Герман, Ирландад төрийн албаны дээд, дунд шатны удирдлага, мэргэжилтэн болон нарийн бичгийн цалинд боловсролын үзүүлэлт маш чухал нөлөөтэй юм байна. Монголын дунд шатны удирдлага, мэргэжилтний цалинд боловсролыг тодорхой хэмжээнд харгалздаг. ТАТХ-аараа боловсролын зэрэг, цолны нэмэгдэл олгодог бөгөөд энэ нь бусад улс орны жишгээс хол зөрүүгүй гэж дүгнэж болохоор харагдаж байна. Гэхдээ дунд шатны удирдлага болон мэргэжилтнүүдийн цалинд арай илүү нөлөөтэй байна.

Зураг 13. Албан тушаалын цалинд чиг үүргийг харгалзсан байдал



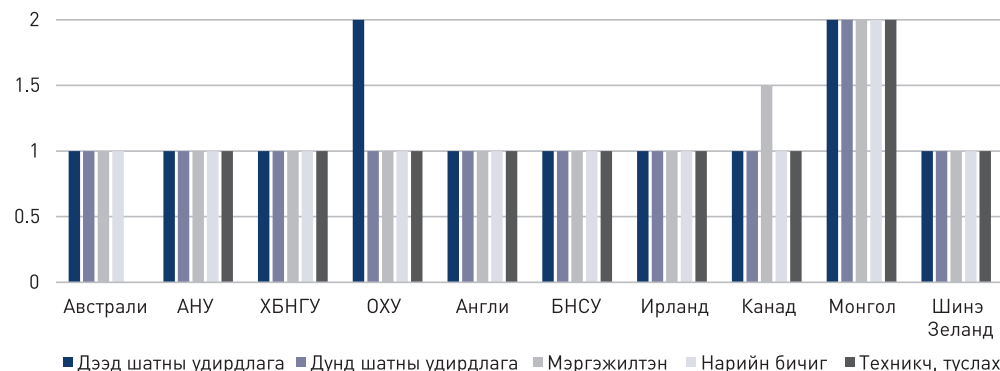
Зураг 13-д чиг үүрэг буюу ажил үүргийн үзүүлэлтийг цалин тогтооход Австрали, АНУ, Герман, Канад, Ирландад чухал үзүүлэлт болгодог байна. Манайд дунд шатны болон мэргэжилтний цалинд тодорхой хэмжээнд харгалзан үздэг гэжээ. Ажил үүргийн үнэлгээнд суурилж албан тушаалын цалинг тогтоох явдал эдгээр улс оронтой харьцуулахад Монголд сул байна.

Зураг 14. Албан тушаалын цалинд ажлын гүйцэтгэлийг харгалзсан байдал



Зураг 14-т төрийн албан хаагчийн үндсэн цалинд ажлын гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийн хүчин зүйлийг эдгээр улс орнуудад нийтлэгээр тодорхой хэмжээнд харгалзан үздэг.

Зураг 15. Албан тушаалын цалинд албан хаагчийн насыг харгалзсан байдал

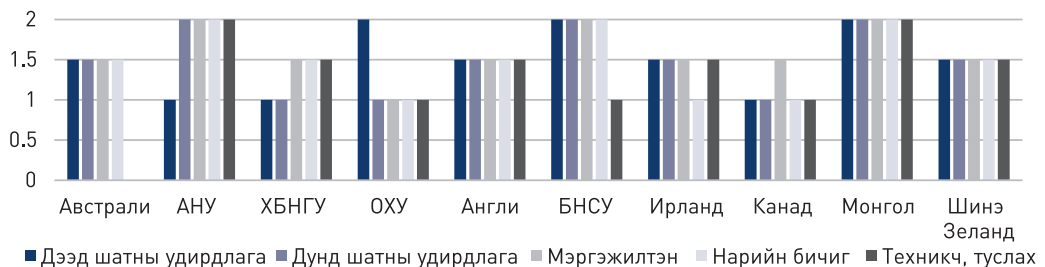


Зураг 15-д Монголын төрийн албан хаагчийн албан тушаалын үндсэн цалинд эдгээр улс оронтой харьцуулбал албан хаагчийн нас чухал нөлөөтэй байна. Тодорхой албан тушаал, зэрэг дэвд хүрэхэд ажилласан жил зааж

байгаа нь шууд бус утгаараа насыг харгалзахад хүргэж байна.

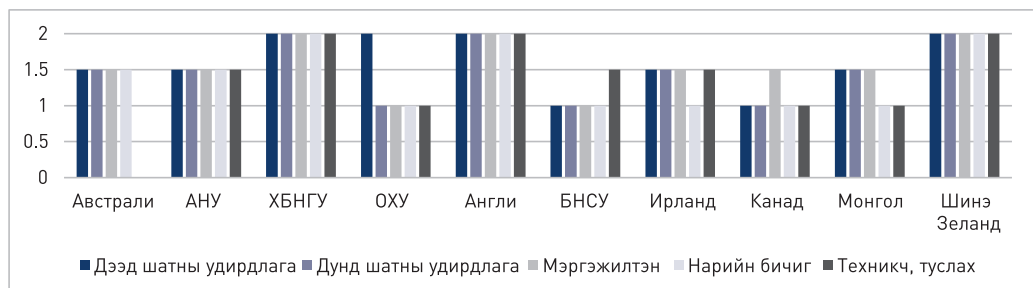
2019 онд батлагдсан 21 дүгээр тогтоолын хавсралтаар “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам”-д төрийн албанд, өмнөх ангилалд, тухайн ангиллын албан тушаалд ажилласан жилийг харгалзахаар заасан байдаг. Үүгээрээ бусдаас хэрхэн ялгарч байгааг Зураг 16 аас тодорхой харж болно.

Зураг 16. Албан тушаалын цалинд тухайн албан тушаалд ажилласан жилийг харгалзсан байдал



Зураг 17-д Герман, Англи, Шинэ Зеландад албан тушаалын цалинд ажлын туршлага чухал харгалзах үзүүлэлт болдог байна. Харин Монголын хувьд ажлын туршлагатай байхыг тодорхой хэмжээнд харгалздаг гэсэн байна. Гэхдээ 2019 онд батлагдсан 21 дүгээр тогтоолын хавсралт “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журмын дагуу өмнөх ажлын туршлагыг хамгийн чухал үзүүлэлт болоод байгааг санах хэрэгтэй.

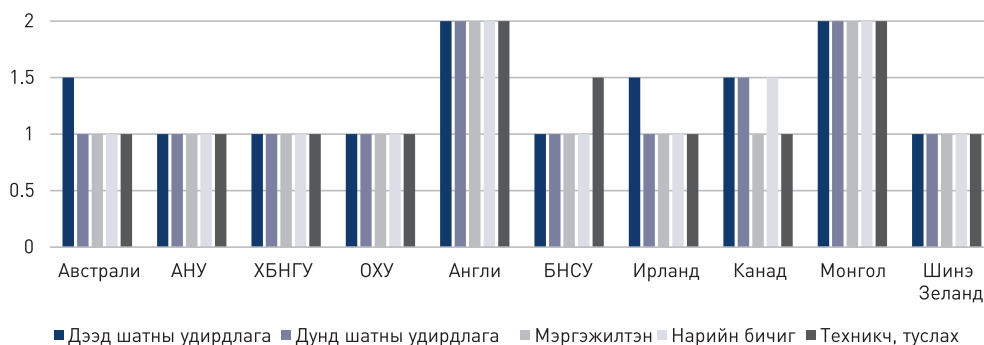
Зураг 17. Албан тушаалын цалинд ажлын туршлагыг харгалзсан байдал



Зураг 18-д Англи, Монголын төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинд байгууллагын статус чухал нөлөөтэй ажээ. Үүнийг төрийн захиргааны төв болон дээд удирдах байгууллагуудын албан хаагчдын цалинг өсгөн нэмэгдүүлсэн Засгийн газрын 2020 оны 75 дугаар тогтоолоос харж болно.

Энэ бүгдээс нэгтгэн дүгнэхэд Австрали, АНУ, ХБНГУ, ОХУ, Англи, БНСУ, Ирланд, Канад, Шинэ Зеланд зэрэг есөн улстай харьцуулахад Монголын төрийн албан хаагчийн үндсэн цалинд тухайн байгууллагын статус, албан хаагчийн төрд ажилласан хугацаа, ажлын туршлага, албан хаагчийн нас чухал нөлөөтэй байна. Эдгээр нь төрийн үндсэн алба, ажилд хэр их хамааралтай вэ гэдэг асуулт гарч байна. Өөрөөр хэлбэл, цалин тогтооходоо хоёрдогч нөлөөтэй үзүүлэлтүүдийг тэргүүнд авч үзээд байна уу? Үндсэн ажил үүрэгт холбогдох гол үзүүлэлтүүд болох чиг үүрэг буюу албан үүрэг, ажлын гүйцэтгэл, боловсрол зэргийг хоёрдугаарт тавиад байна уу гэдэг асуулт гарч байна.

Зураг 18. Албан тушаалын цалинд яам, байгууллагын статусыг харгалзсан байдал



4.3.5. Төрийн захиргааны албан хаагчийн урамшуулалт цалин

ТЖАХ ийн гүйцэтгэлийг үнэлэхэд **3 удаа “А” авсан бол цалингийн шатлал ахиулах, “В” авсан бол мөнгөн урамшуулал олгохоор** ТЖАХ-ийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журамд Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 218 тоот тогтоолд заажээ.

“Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам”-ыг Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар тогтоолоор баталсан. Энэ журмаар шагналыг байгууллагын, Засгийн газрын, төрийн дээд гэсэн дарааллаар олгоно. Мөнгөн шагнал, үнэ бүхий зүйл дурсгахаас бусад шагналыг төрийн албан хаагчид давхардуулан олгохгүй бөгөөд тухайн ажилтны ажлын үр дүн өмнөх түвшингээс ахисан, сахилгын болон ёс зүйн зөрчилгүй, энэ журмын 1.2-т заасан болзлыг хангаж, өмнөх шагналаас хойш 3-аас доошгүй жил ажиллаж байгаа бол дараагийн шатны шагналыг олгох зарчим баримтална. Засгийн газрын шагнал нь Засгийн газрын жуух бичиг, Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан гэдэг хүндэт тэмдэг гэсэн төрөлтэй байна. Төрийн албанд 15 аас доошгүй жил ажилласан төрийн албан хаагчийг Засгийн газрын Жуух бичгээр, 12

жилээс доошгүй жил ажилласан албан хаагчийг Засгийн газрын салбарын тэргүүний ажилтан хүндэт тэмдэгээр шагнана. Онцгой чухал буюу түвэгтэй албан даалгавар биелүүлсэн төрийн албан хаагчийг ажилласан хугацаа харгалзахгүйгээр шагнахаар заасан.

Төрийн бусад байгууллагын шагнал Жуух бичиг, мөнгөн шагнал, үнэ бүхий зүйл гэсэн төрөлтэй. Төрийн албанд 5-аас доошгүй жил ажилласан төрийн албан хаагчийг байгууллагын Жуух бичгээр шагнана. Мөнгөн шагналыг онцгой албан даалгавар биелүүлсэн шинэ санаа санаачилга гаргаж нэвтрүүлсэн төрийн албан хаагчид олгоно. Мөнгөн шагналын хэмжээ сарын үндсэн цалинг 1.5 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хүртэл хэмжээтэй байна. ТАХ-ийг насны ой, тэмдэглэлт бусад үйл явдлыг тохиолдуулан нэг сая хүртэл төгрөгийн үнэ бүхий зүйлээр шагнаж болно. Үүнийг Хөдөлмөрийн дотоод журмаар зохицуулна. 4.1.1. энэ журмын 2.2-т заасан болзлыг хангасан төрийн албан хаагчийг тухайн байгууллагын удирдлага нэр дэвшүүлж, хамт олны хурлаар хэлэлцүүлэн, тодорхойлолтыг яам, агентлаг, аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид, Засаг даргаар уламжлан Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт ирүүлнэ.

Шагнал урамшууллыг “Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам”-ын 3.2 дахь заалтын “10-15 хувиар” гэснийг “10-20 хувиар” гэж, 3.7 дахь заалтын хүснэгт дэх “Албан тушаалын үндсэн цалингаас урамшил тооцох хувь (сард)” гэсэн баганын “11-15 хувь” гэснийг “11-20 хувь” болгож өөрчилсөн байдаг.

Судалгааны явцад Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн ахлах мэргэжилтэн, мэргэжилтэн 66 албан хаагчаас урамшуулалт цалингийн талаар хариулт авсан юм. Аймгийн ЗДТГ, дүүргийн ЗДТГ, зарим яам агентлагийн албан хаагчдыг оролцуулсан 66 хүний хариултаас нэгтгэн дүгнэхэд:

Нэг. Гүйцэтгэлийг үнэлэх, дүгнэх ажил ерөнхийдөө жигдэрсэн гэж хариулжээ. Гэхдээ гүйцэтгэлээс хамаарсан урамшуулалт цалинг өгөх нь байгууллагуудад харилцан адилгүй байна. Ялангуяа орон нутагт өгөхгүй байх нь элбэг байна.

- 17 байгууллагад мөнгөн урамшуулал өгсөн гэжээ. Жил, улиралд цөөн тооны 2-5 албан хаагчийг урамшуулсан байна.
- 49 байгууллагад урамшуулалт цалинг олгоогүй бөгөөд төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг дүгнээд өнгөрдөг гэж хариулжээ.

Хоёр, Мөнгөн урамшууллыг байгууллагаас олгоогүй учрыг дараах байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд:

- Төсөв хүрэлцэхгүй байгаа тул урамшуулах боломжгүй гэж байгууллагын удирдлага үзсэн гэж 24 хүн хариулжээ.

- Дийлэнх нь А, В үнэлгээ авдаг тул аль болох А үнэлгээ тавьж болохгүй гэсэн чиглэлийг нэгжийн удирдлагад дээрээс өгсөн гэж 5 хүн хариулжээ.
- А, В үнэлгээ тавьсан боловч Хяналт шинжилгээ үнэлгээний нэгжээс ахин шалгаад нэгжийн даргын үнэлгээг бууруулж тавьдаг. Тэр дүнгээр нь ажлын эцсийн үнэлгээг тооцдог гэж 1 хүн хариулжээ.
- Эдгээр хариултууд гүйцэтгэлээр урамшуулах менежмент төрийн захиргааны байгууллагуудад нэг мөр цэгцрээгүй байгааг илтгэж байна.

Гурав, Гүйцэтгэлийн мөнгөн урамшууллыг олгохгүй байх учир шалтгааныг тодруулахад:

- Байгууллагын төсөв, цалингийн санд гүйцэтгэлээр олгох мөнгөн урамшуулалд тусгайлан мөнгө төсөвлөдөггүй, цалингийн нийт сангаасаа зохицуулах болдог учраас эхнээсээ бүтэц орон тоогоороо батлагдсан цалингаас илүү гарах мөнгө байхгүй, муу ажилласан хүнээс хасаад сайнд нь нэмж өгөх арга байхгүй, үүнийг удирдлага хийх ч үгүй.
- Төсвийн ерөнхийлөн захирагчаас цалингийн төсвөө ахиухан тавиулж авч чадсан газар ингэж мөнгөн урамшууллыг олгож байгаа, төсвийн ерөнхий менежерийн ур чадвараас хамаарна. Ер нь Сангийн яам төсөв батлахдаа энэ талын зардлыг тооцдоггүй.
- Ер нь Монголын төрийн албаны цалингийн тогтолцоо тогтмол зардлын тооцоонд суурилж хийгдэж байгаа, үр дүнгээр урамшуулал олгохын тулд цалингийн сангаас гадна урамшуулалд зориулан цалингийн төсвөө тусад нь авах асуудал одоогоор шийдэгдээгүй байгаатай холбоотой. Үр дүнгээр санхүүжүүлэх, хөтөлбөрөөр төсөвлөх загвар хэвшиж байж энэ асуудал шийдэгдэнэ.
- Хэмнэлтийн хуулийн хүрээнд зохицуулагдсан төсөв санхүүгийн хүндрэлээс болж байна гэсэн хариулт нилээд тааралдаж байна.

Энэ бүхнээс нэгтгэн дүгнэхэд гүйцэтгэлээр нь мөнгөн урамшуулал олгох журмын хэрэгжилт нэн сул байна. Энэ нь гүйцэтгэлийг хэмжих, үнэлэх арга аргачлал жигдрээгүй байгаатай холбоотой байж болох юм. А, В үнэлгээ тавихгүй байх, тавьсныг бууруулах тухай удирдлагаас өгсөн чиглэлээс ингэж дүгнэж болно. Өөрөөр хэлбэл, урамшуулалт цалингийн удирдлагын стандарт тогтоогүй байна. Бусад оронд хувь хүний гүйцэтгэлийг урамшуулахаас хамт олны гүйцэтгэлийг урамшуулах нь түлхүү байгаа бол манайд хувь хүний гүйцэтгэлийг хэмжих үнэлэх дээрээ анхаарлаа хандуулж байна. Гүйцэтгэл, үр дүнгээр урамшуулах төсөв санхүүгийн асуудлыг тусад нь шийддэг, цалингийн сандаа оруулж шийддэг гэсэн хувилбарууд бусад оронд яригдаж өнөөдөр хүртэл тодорхой шийдэлд хүрээгүй байгаа. Манайд энэ асуудал шийдлээ хүлээсээр байна.

4.4. Нутгийн захиргааны байгууллагын албан хаагчийн цалин

Төрийн захиргааны байгууллагад нэг нэгж хэлтэст адил ажил гүйцэтгэж байгаа хоёр албан хаагч нэг нь төрийн захиргаа, нөгөө нь төрийн үйлчилгээний ангилалд ордог. Үүнээс болж албан тушаалын цалин, нэмэгдлүүд нь ялгаатай болж, хувь хүний карьерын өсөлт хөгжил ч ялгаатай болж байна гэсэн шүүмжлэл практик дээр элбэг байна. Үүний учрыг олохын тулд төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг авч үзэхээс аргагүй юм. Учир нь албан хаагчийн албан тушаалын цалин нь албан тушаалын ангилал зэрэглэлд үндэслэж, цаашилбал, нэг ижил ажил хөдөлмөрт адил цалин хөлс олгох суурь зарчмыг хэрэгжүүлэхийн үндсийн үндэс нь төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэл болдогтой холбоотой юм.

Энэ зарчмыг хэрэгжүүлэхэд хөдөлмөр зохион байгуулалт, албан тушаалын тодорхойлолтод бичигдсэн ажлын байрны нэршил тодорхой хэмжээгээр бас хамаатай. Нэршилд бага зэргийн ялгаа ороход гүйцэтгэх албан үүрэг, цалин хөлс нь өөр болж байна. Ингээд тус судалгааны баг төрийн захиргааны байгууллагуудаас чиг үүргийн хувьд бүгд адил, нэг түвшний, удирдлагын нэгдсэн стандартыг хэрэгжүүлж үйл ажиллагаа явуулж байгаа орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллага болох 8 аймгийн ЗДТГ-ын жишээн дээр энэ асуудлыг авч үзлээ.

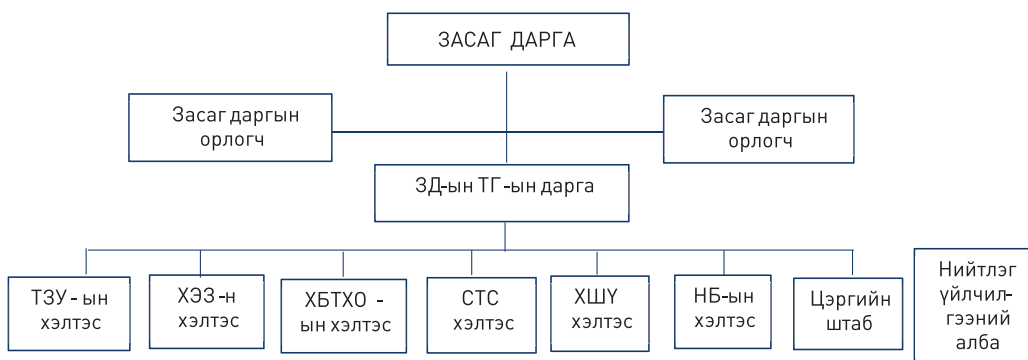
Архангай, Булган, Дархан, Орхон, Завхан, Дундговь, Дорнод, Сүхбаатар гэсэн найман аймгийн ЗДТГ-ын нийт 521 төрийн албан хаагчийн цалингийн талаарх 2022 оны 3 дугаар сард авсан статистик тоон мэдээнд тулгуурлан шинжилгээг гүйцэтгэв.

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны дээд хязгаарыг орон нутгийн онцлог, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, хүн амын тоо, эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн цар хүрээнээс хамааруулан нэгдсэн байдлаар Аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийн Төрийн захиргаа удирдлагын хэлтэс, Хууль эрхзүйн хэлтэс, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын хэлтэс, Санхүү төрийн сангийн хэлтэс, Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс, Нийгмийн бодлогын хэлтэс, Цэргийн штаб гэсэн 7 нэгжтэй, орон тооны дээд хязгаарыг 46, 42, мөн аймгийн засаг даргын эрхлэх асуудлын хүрээнд 25 агентлагтай байхаар Монгол Улсын Засгийн газрын 2021 оны 377 дугаар тогтоолоор тогтоосон байсан. Нэгдсэн байдлаар бүтэц бүрэлдэхүүнийг баталж тогтоосноор нэг ижил стандартаар нийтлэг зохицуулалтын дор үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл бүрдсэн. Гэхдээ аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын нэгж тус бүрийн орон тоо, албан тушаалыг тодорхой заагаагүй. Аймгуудын ЗДТГ-ын чиг үүрэг, үйл ажиллагаа нь харьцангуй нийтлэг, стандартчлагдсан тул нэгж тус бүрийн орон тоо, албан тушаалыг энэ тогтоолд тусгах шаардлагатай байна. Энэ нь албан хаагчдын ажил үүрэг, ажлын ачааллыг жигдлэх, улмаар цалин, урамшууллыг нэг ижлээр

зохион байгуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх учиртай.

2022 оны 3 дугаар сарын байдлаар Зураг 19-д харуулсан бүтэц, бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж байна.

Зураг 19. Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц



Судалгаанд хамрагдсан 8 аймгийн ЗДТГ-ын бүтцэд Нийтлэг үйлчилгээний албыг оруулаагүй байна. Нэг байгууллагад харъяалагдаж, нэг удирдлагын дор, нэг төсвөөс санхүүжиж байгаа боловч Засгийн газрын 377 дугаар тогтоолоор зохион байгуулалтын бүтцэд тусгагдаагүй байна. Нийтлэг үйлчилгээний албаны албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцаа, ялангуяа тэдний цалин, урамшуулал, нийгмийн баталгаа нь тэднийг төрийн албан хаагчид хамруулах уу, эсвэл гэрээт ажилтан болгох уу, Төрийн албаны тухай хууль, эсвэл Хөдөлмөрийн хуулиар зохицуулах уу гэдгээс, гэдгээс их хамаарна. Дэмжих чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа Нийтлэг үйлчилгээний албыг хувийн хэвшлээр гэрээгээр гүйцэтгүүлэхээр шилжүүлэх тохиолдолд ажилтны цалин хөлс, нийгмийн баталгааг төрд байсан үеийнхээс дордуулахгүй байхаар зохицуулах практик бусад орнуудад байна.

Зураг 20. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын албан хаагчдын ангилал, зэрэглэл



Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын нийт албан хаагчдын 188 буюу 36.1 хувь нь төрийн үйлчилгээний албан хаагч байна, гэхдээ төрийн үйлчилгээний ангилалд хамаарах албан хаагчдын тоо эдгээр 8 аймагт харилцан адилгүй байна. Дархан-Уул, Сүхбаатар аймгуудад ТҮ ангиллын албан хаагч 3-6 байхад бусад аймагт 24-35-ын хооронд хэлбэлзэж байна.

Хүснэгт 16. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын албан хаагчдын ангилал, зэрэг дэв

	АР	ДА	ОР	ЗА	ДО	ДУ	БУ	СҮ	Нийт
Эрхэлсэн түшмэл	1	1	1	1	1	1	1	1	8
Ахлах түшмэл	7	7	7	6	7	6	7	7	53
Дэс түшмэл	25	22	22	38	25	25	25	26	209
Төрийн захиргаа	34 (48.6%)	31 (75.6%)	31 (49.2%)	46 (52.9%)	34 (45.3%)	33 (54.1%)	34 (45.9%)	35 (70%)	278 (53.4%)
Төрийн өндөр	1	1	1	1	1	1	1	1	8
Улс төрийн	4	3	2	5	2	1	3	4	24
Төрийн тусгай	4	4	4	4	4	3	4	4	31
Төрийн үйлчилгээ	28	3	26	32	35	24	33	7	188 (36.1%)
БҮГД	70	41	63	87	75	61	74	50	521

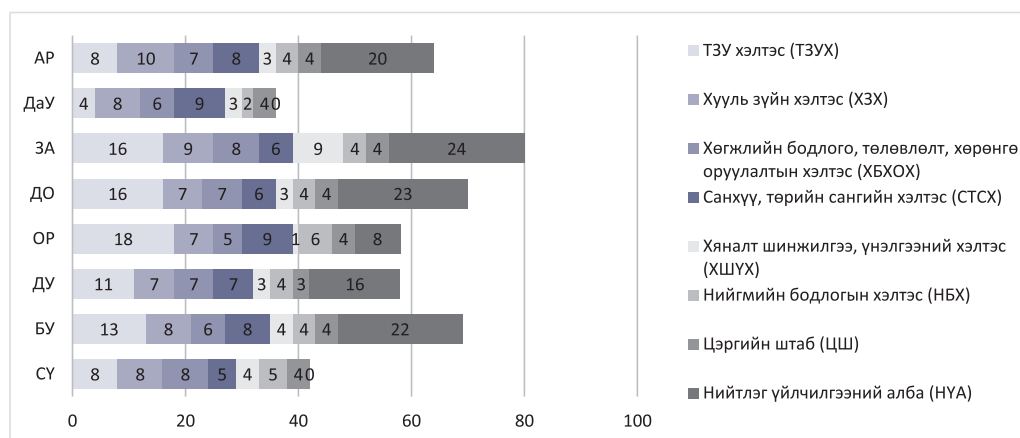
Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны хязгаар тогтоох тухай МУ ЗГ-ын 2021 оны 377 дугаар тогтоолд **АР, ДаУ, ДО, ЗА, ОР (46 хүртэл), БУ, ДУ, СҮ (42 хүртэл)** албан хаагчтай байхаар заасан. Энэ тоо нь ЗДТГ-ын албан хаагчдын нийт тоо, эсвэл ЗДТГ-г ажиллаж байгаа ТЗАХ-ийн тоотой эдгээр аймгуудад таарахгүй байна (Хүснэгт 16).

Аймгийн ЗДТГ-ын бүтцийг 7 хэлтэстэй байхаар заасан боловч Нийтлэг үйлчилгээний хэлтсийг тус тогтоолд огт тусгаагүй. Судалгаанд хамрагдсан нийт 521 албан хаагчийн 188 (36.1 хувь) ТҮАХ ангилалд орж байгаа, үүнд ерөнхий ня-бо, хэвлэл мэдээллийн ажилтан, хүний нөөцийн ажилтнууд орсон байна.

Хүснэгт 17. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын орон тоо

	ЗГ-ын 2020 оны 377 тогтоол	Хэрвээ ТЗАХ-ийн тоо бол		Хэрвээ нийт орон тоо бол	
		Одоо байгаа	Өөрчлөлт	Одоо байгаа	Өөрчлөлт
АР	46	44	-2	70	+24
ДА	46	36	-10	41	
ОР	46	40	4	63	+17
ЗА	46	56	10	87	+41
ДО	46	47	1	75	+29
ДУ	42	42	0	61	+19
БУ	42	47	5	74	+32
СҮ	42	42	0	50	

Зураг 21. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын орон тоо, бүрэлдэхүүн



- Эдгээр 8 аймгийн ЗДТГ-ын Төрийн захиргааны удирдлагын хэлтэс, Хууль эрх зүйн хэлтэс, Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс, Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэсүүдийн бүтэц, орон тоо харилцан адилгүй байна. ХШҮХ хэлтэс голдуу 3-4 албан хаагчтай байхад Орхонд 1, Завханд 9 байна. Төрийн захиргаа удирдлагын хэлтэс ч мөн адил. Энэ тохиолдолд албан хаагчийн ажлын ачаалал харилцан адилгүй болж, “нэг ижил ажил үүрэгт адил цалин олгох зарчим” хэрэгжих боломжгүй болно. Өөрөөр хэлбэл, Дархан-Уул аймгийн Төрийн захиргаа удирдлагын хэлтсийн 4 албан хаагч Орхон аймгийн 18 албан хаагчаас илүү их ачаалалтай ажиллаж байгаа хэрнээ адилхан цалин авч байна. Дархан-Уул аймгийн Нийгмийн бодлогын 2 албан хаагчийн ажлын ачаалал тус аймгийн Хууль зүйн хэлтсийн албан хаагчдаас илүү ачаалалтай хэрнээ цалин нь бас л ойролцоо байгаа.



2. Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, жагсаалт батлах тухай Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 275 дугаар тогтоол, (275 тоот тогтоолд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан) 2022 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдөр батлагдсан 194 дүгээр тогтоол, Төрийн үйлчилгээний бусад байгууллага болон төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах албан тушаалын зэрэглэл тогтоох тухай Засгийн газрын 2019 оны **276** дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралтын дагуу аймгийн ЗДТГ-ын албан тушаалуудыг ангилдаг. Энэ явцад албан тушаал нь ЗГ-ын 275, 194 тоот тогтоолын дагуу ТЗ болох уу, 276 тоот тогтоолын дагуу ТҮ болох уу гэдгээс хамаарч цалингийн хэмжээ, бүтэц ялгаатай болж байна.

Хүснэгт 18. Албан тушаал, зэрэглэл /аймгаар/

Тогтоол дугаар	Албан тушаал		Зэрэглэл	АР	БУ	ДаУ	ДО	ДУ	ЗА	ОР	СҮ	Нийт
	Аймгийн Засаг дарга	Удирдах	ТӨ-5	1	1	1	1	1	1	1	1	8
ТЗ - ны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, жагсаалт батлах тухай (ЗГ-ын 2019 оны 275 тогтоолын хавсралт)	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга	Удирдах	ТЗ-13	1	1	1	1	1	1	1	1	8
	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын хэлтсийн дарга	Удирдах	ТЗ-10	7	7	6	7	6	6	7	7	53
	Аймаг, нийслэлийн төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч	Гүйцэтгэх	ТЗ-8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын тасгийн дарга	Удирдах	ТЗ-7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Төрийн сангийн ахлах мэргэжилтэн (дотоод хяналт, нягтлан бодох бүртгэл, төсөв хариуцсан)	Гүйцэтгэх		1	1	1	1	1	2	0	1	8
	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын ахлах мэргэжилтэн Төрийн сангийн мэргэжилтэн (төлбөр тооцоо хариуцсан)	Гүйцэтгэх	ТЗ-6	7	6	11	6	8	9	12	16	75
	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын мэргэжилтэн	Гүйцэтгэх	ТЗ-5	17	18	11	18	16	23	10	9	122

ТҮ-ний бусад байгууллага, төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад туслах албан тушаалын зэрэглэл (ЗГ-ын 2019 оны 276 тогтоол 3 дугаар хавсралт)	Яамны эрхлэх асуудлын хүрээнд ажилладаг төрийн үйлчилгээний төсвийн байгууллагын дарга / Орлогч, зөвлөх нарыг дүйцүүлсэн/	Удирдах	ТҮ-12	4	3	3	3	1	5	2	4	25
	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажилладаг төрийн үйлчилгээний байгууллагын нэгжийн дарга, менежер	Удирдах	ТҮ-10	0	2	0	0	1	0	0	0	3
	Ерөнхий нягтлан бодогч Эдийн засагч	Гүйцэтгэх	ТҮ-8	1	2	0	1	1	3	2	1	11
	Олон нийттэй харилцах ажилтан, хүний нөөцийн ажилтан Нягтлан бодогч, програмист, сүлжээний инженер, хуулийн зөвлөх, архитекторч, технологич	Гүйцэтгэх	ТҮ-7	3	1	0	4	4	1	11	1	25
	Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажилладаг төрийн үйлчилгээний байгууллагын ажилтан, зохион байгуулагч	Гүйцэтгэх	ТҮ-6	0	6	3	7	2	2	0	3	23
	Архив-бичиг хэргийн эрхлэгч	Гүйцэтгэх	ТҮ-5	4	0	0	1	2	2	3	1	13
	Нарийн бичгийн дарга, нярав	Гүйцэтгэх	ТҮ-4	0	2	0	2	1	2	2	1	10
	Жолооч, цахилгаанчин, слесарь, токарьчин, эхаруулын ахлагч, кабельчин, лаборант, холбоочин	Гүйцэтгэх	ТҮ-3	0	5	0	7	5	6	5	0	28
	Хуулагч, олшруулагч, тоо бүртгэгч, данс хөтлөгч, экспедиторч, операторч, мужаан, бичээч, архивч,	Гүйцэтгэх	ТҮ-2	2	0	0	0	0	0	3	0	5
	Жижүүр, хаалгач, манаач, сахиул, харуул, зөөгч, түгээгч, үйлчлэгч, цэвэрлэгч, зарлага	Гүйцэтгэх	ТҮ-1	18	13	0	12	8	16	0	0	67
Штабын дарга	Удирдах	ТТ-15	1	1	1	1	3	1	1	1	10	
Дайчилгаа, тоо бүртгэл, сургалтын офицер	Гүйцэтгэх	ТТ-13	3	3	3	3	0	3	3	3	21	
Хөдөлмөрийн гэрээ	Туслах		0	0	0	0	0	4	0	0	4	
НИЙТ			70	72	41	75	61	87	63	50	519	

Аймгийн ЗДТГ-ын ТЗ болон ТҮ ийн албан хаагчдын цалингийн дунджийг зэрэглэл тус бүрээр нь тооцож, улсын хэмжээний дундаж цалин, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй харьцуулсныг Зураг 22, Зураг 23-д харууллаа.

Хүснэгт 19. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын ТЗ ангиллын албан хаагчдын цалин, төгрөгөөр

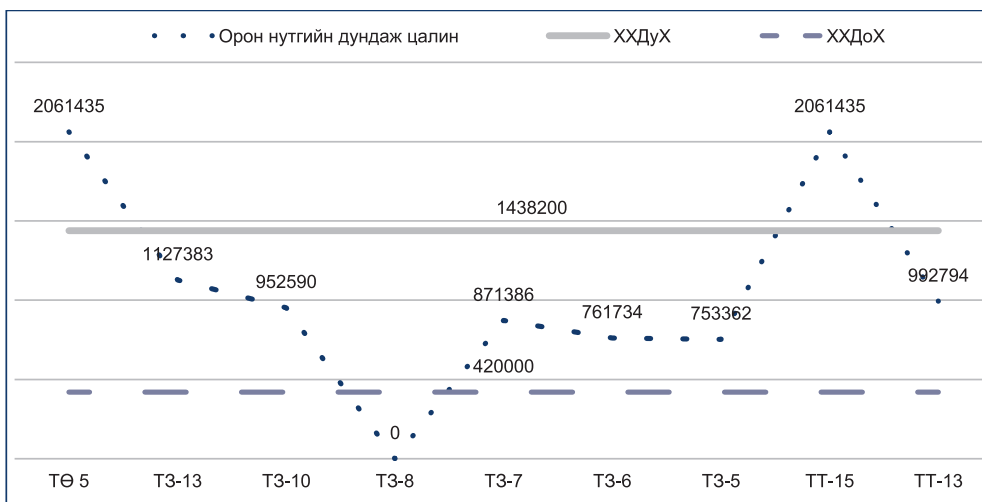
Ангилал	Зэрэглэл	N	Авч буй цалин	Дундаж цалин
Эрхэлсэн түшмэл	ТЗ-13	8	1,093,699-1,160,280	1,127,383
Ахлах түшмэл	ТЗ-10	54	853,375-1,088,657	952,590
Дэс түшмэл	ТЗ-8	0	0	0
	ТЗ-7	8	853,375-954,054	871,386
	ТЗ-6	74	690,018-709,224	761,734
	ТЗ-5	122	642,388-853,375	753,362
Нийт		226		744,409

Хүснэгт 20. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын ЗДТГ-ын ТҮ ангиллын албан хаагчдын цалин

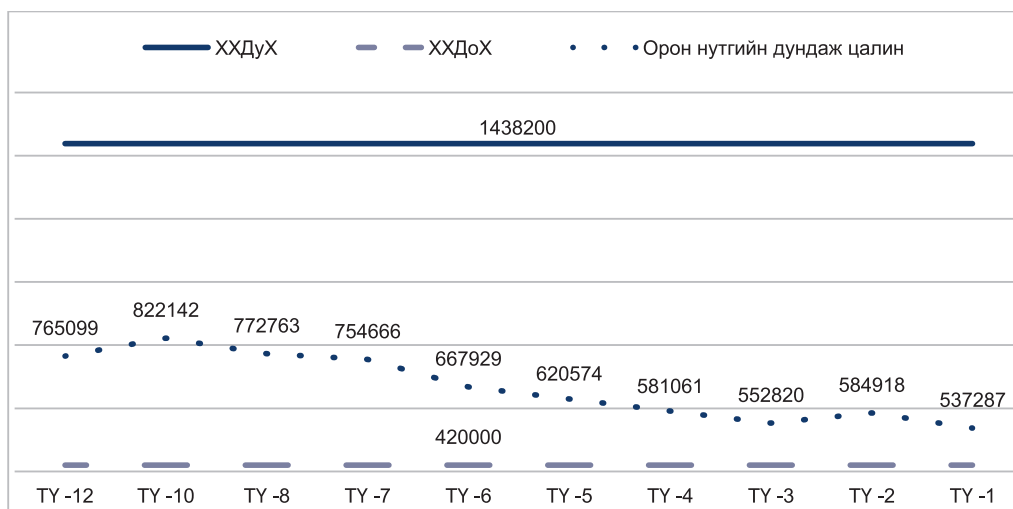
Ангилал	Зэрэглэл	N	Цалин (Min-Max цалин)	Дундаж цалин (₮)
Удирдах	ТҮ-12	25	491,079-1,039,119	765,099
Удирдах	ТҮ-10	3	818,762-825,523	822,142
Гүйцэтгэх	ТҮ-8	11	731,369-832,357	772,763
Гүйцэтгэх	ТҮ-7	25	703,623-832,357	754,666
Гүйцэтгэх	ТҮ-6	23	616,629-740,619	667,929
Гүйцэтгэх	ТҮ-5	13	566,792-671,205	620,574
Гүйцэтгэх	ТҮ-4	10	528,520-631,589	581,061
Гүйцэтгэх	ТҮ-3	28	528,520-594,350	552,820
Гүйцэтгэх	ТҮ-2	5	510,435-709,224	584,918
Гүйцэтгэх	ТҮ-1	67	487,695-653,181	537,287
Туслах	Хөд. гэрээ	4	0	0
Нийт		214		605387

Аймгийн ЗДТГ-ын төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн дунджийг улсын хэмжээний дундаж цалинтай харьцуулахад нэлээд доогуур байна. Харин төрийн өндөр ТӨ-5 болон тусгай албан тушаалтан ТТ-15 улсын хэмжээний дундаж цалингаас өндөр цалин авч байна.

Зураг 22. Улсын дундаж цалин, ХХДХ- тэй аймгийн ТЗАХ-ийн цалинг харьцуулсан нь



Зураг 23. Улсын дундаж цалин, ХХДХ- тэй аймгийн ТҮАХ-ийн цалинг харьцуулсан нь





Аймгийн ЗДТГ-ын төрийн үйлчилгээний албан хаагчид улсын хөдөлмөрийн дундаж хэмжээнээс илт доогуур хэмжээний цалин авч байна. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчдын цалингийн дундаж төрийн захиргааны албан хаагчдын цалингийн дунджаас доогуур байна. Нэг байгууллагад, нэг нэгжид мөр зэрэгцэн ажиллаж байгаа албан хаагчдын цалин ингэж ялгаатай байгаа нь тэдний гүйцэтгэж байгаа ажил үүрэгтэй холбогдох ёстой. ТЗ, ТҮ албан хаагчийн гүйцэтгэх ажил үүрэг нь мэдлэг, боловсрол, ур чадвар шаардах, үүрэх хариуцлага, ажлын онцлог байдлаар үнэхээр эрс ялгаатай байна уу, энэ нь ажил үүргийн шинжилгээгээр тогтоогдсон уу гэдгийг эргэн харах хэрэгтэй байна.

Энэхүү судалгааг хийх явцад албан тушаалын ангилал, зэрэглэлд өөрчлөлт оруулсан ЗГ-ын 2022 оны 194 тоот тогтоол гарч орон нутгийн түвшинд ТЗАХ-ийн зэрэглэл ахиулах шийдвэр гарсан, мөн аймгуудын ЗДТГ-ын албан хаагчдын албан тушаалын нэршил, ангилалд өөрчлөлт хийгдэв. Төрийн үйлчилгээний ангилалд багтаж байсан ерөнхий нягтлан Төрийн захиргааны албан тушаалд шилжих, төрийн сангийн мэргэжилтнүүд ТЗ-5 аас ТЗ-6 болж, удирдах албан тушаалын албан хаагчдын зэрэглэл ахисан өөрчлөлтүүд гарлаа.

ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн тогтолцоо, түүнд тулгамдаж байгаа асуудлыг судлан тогтоох судалгааны үр дүнгээс дараах дүгнэлтийг хийж, санал зөвлөмжийг хүргүүлж байна. Үүнд:

А. Цалингийн тогтолцооны өөрчлөлтийн чиг хандлагын тухайд:

1. Төрийн албан хаагчдын цалингийн тогтолцоог өөрчлөхөд чиглэсэн 1) төрийн албан хаагчийн цалинг бизнесийн салбарынханд ойртуулах, индексжүүлэх, 2) гүйцэтгэлд суурилсан цалинг нэвтрүүлэх замаар ажилласан жил, боловсролын түвшингээс хамаарч цалин өсдөг сениорити системийг өөрчлөх, 3) Төвлөрсөн бус цалингийн тогтолцоонд шилжих, 4) Цалингийн зэрэглэл, шатлалд өөрчлөлт оруулах зэрэг олон улсын чиг хандлага, туршлагыг Монголын төрийн албанд нэвтрүүлж эрх зүйн орчинг буй болгоод байгаа хэдий ч өөрчлөлт шинэчлэлийн үр дүн нь хараахан тоймтой харагдахгүй байна. Хэрэгжүүлэх явцад зарим тохиолдолд өөрчлөлтийн зорилго, мөн чанарыг гажуудуулах үйлдэл гарч байна. Иймд хэт ерөнхий, эсвэл хоёрдмол байдлаар ойлгогдохоор зарим нэг зохицуулалтыг нягтлан засах шаардлагатай байна.
2. Цалин хөлсний тогтолцооны талаар улс орны нийгэм, эдийн засгийн өнөөгийн нөхцөлд тохируулан гаргасан тодорхой бодлого, үнийн өсөлт, хувийн салбарынхны цалингийн жишигтэй уялдуулан тогтмол өсгөж байх механизм байхгүй. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний хэмжээг улс орны эдийн засгийн нөхцөл байдал, үнийн өсөлт зэрэгтэй уялдуулахын тулд цалинг индексжүүлэх олон улсын туршлагыг хэрэглэх шаардлага өнөөдөр тулгамдаж байна. 1994 оноос үүнийг төрийн албанд хэрэгжүүлэх хууль эрхзүйн орчин бүрдсэн хэдий ч эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамааран цаг үеийн, нэг удаагийн арга хэмжээ маягтай хэрэглэж байна. Иймд төрийн албан хаагчийн цалинг индексжүүлэн өсгөх арга туршлагаас судлан, авч хэрэгжүүлэх явдал тулгамдаж байна.
3. Төрийн захиргааны албан тушаалын цалинг ХХДуХ, ХХДоХ тэй уялдуулан индексжүүлэх өсгөх суурийг арга аргачлалыг автомат, хагас автомат, гэрээний зарчим дээр тулгуурлах гэсэн гурван аргаас сонгон хэрэглэх шаардлага тулгарч байна.
4. Нийгмийн шахалт шаардлагаар цалин, түүнтэй адилтгах орлогын хэмжээг нэмэх шийдвэрүүдийг салбар, орон нутаг, байгууллагын



түвшинд гаргах нь их болжээ. Энэ явцдаа цалинг тогтоох арга, аргачлалууд нь өөр хоорондоо ялгаатай байх нь элбэг байна. Үүнээс болж төрийн албаны цалингийн нэгдмэл, төвлөрсөн тогтолцоо алдагдахад хүрч байгаа явдал 2020-2021 онуудад энэ талаар гарсан Засгийн газар, УИХ-ын шийдвэрүүдээс харагдах боллоо. Төрийн албан хаагчийн цалин урамшууллын талаар тогтсон нэг бодлоготой байх, цалинг тогтоох нийтлэг нэг аргачлалыг хэрэгжүүлэх, цалинг нэмэх үед индексжүүлэн нэмэх тогтсон арга, аргачлалтай болох шаардлагатай байна.

5. Манай төрийн албаны цалингийн тогтолцоо нь уламжлалт сениорити зарчимд тулгуурласан хэвээр байгаа нь албан тушаалын үндсэн цалинд төрийн албанд ажилласан хугацаа, нас чухал хүчин зүйл болж, харин ажлын гүйцэтгэл, ажил үүргийн үнэлгээний хүчин зүйл сул байгаагаас харагдаж байна. Иймд төрийн албан хаагчийн мэдлэг боловсрол, ажлын туршлага, гүйцэтгэлийг түлхүү үнэлэх зохицуулалтыг илүү тодорхой, арга аргачлалыг оновчтой болгон хэрэглэх замаар төрийн байгууллагад мэдлэг, туршлага, гүйцэтгэлийг эрхэмлэх соёлыг төлөвшүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй байна.

Б. Цалинг тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх тухайд:

6. Төрийн албаны цалин, нэмэгдлийг олгох талаарх шийдвэрийг ТАТХ-д заасны дагуу Төрийн албаны зөвлөл, Засгийн газар, ХНХЯ-ны оролцоотойгоор Засгийн газар, УИХ аас шийдвэрлэн олгохоор заасан байдаг. Үүнээс үзэхэд цалин хөлсний асуудал төрийн аль институцийн чиг үүрэгт голлон хамаарч байгаа нь оновчтой бус байгаа нь төрийн захиргааны албан хаагчийн цалингийн нэгдсэн бодлого, зохицуулалт, удирдлага, хэрэгжүүлэлт алдагдах нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймд менежментийн үндсэн зарчим болох хариуцлага нэг байх, нэгдмэл байх зарчмын дагуу, эсвэл хөтөлбөрөөр төсөвлөх үзэл баримтлалын дагуу цалин тогтоох эрх мэдлийг эцэслэн хэрэгжүүлэгч субъектийг тодорхой зааж өгч Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй байна.
7. Монгол Улсын төрийн албаны цалингийн тогтолцоо нь төвлөрсөн нэгдмэл эрхзүйн зохицуулалттай гэж ойлгогддог. Гэвч тусгайлсан эрхзүйн зохицуулалтуудын улмаас нь салбар, төрийн захиргааны байгууллагын түвшин, статусаас хамаарсан цалингийн дөрвөн сүлжээ, тэр тусмаа төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн хоёр сүлжээ хэрэглэгдэж байна. Энэ нь төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний нэгдмэл тогтолцоо алдагдаж байгаагийн тод илрэл юм.

В. Цалингийн хэмжээ, идэвхжүүлэх нөлөөний тухайд:

8. Төрийн захиргааны гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын цалин улсын хэмжээний цалин хөлсний дундаж хэмжээнээс доогуур байна. Туслах албан тушаалтны цалин ХХДоХ-нээс үл ялиг өндөр байгаа. Тэгэхээр бага цалинтай төрийн албанд ажиллаж байгаа албан хаагчид ядууралд ойрхон байна уу, хэрэв өрх гэрийн орлогын голыг нь төрийн албан хаагчийн цалин бүрдүүлдэг бол амьдралд нь хүрч байна уу гэдэг асуулт гарч ирж байна. Өнөөдөр төрийн албан хаагчдын дунд дараагийн цалин дээрээс төлбөрийг нь гүйцээгээд хийе гэдэг байсан бол одоо төлбөрийг гурав дөрөв хувааж хийе гэдэг боллоо гэсэн яриа гарах боллоо. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь үнэндээ тэдний хөдөлмөрлөх хүч нөөцөө сэргээн сэлбэх, идэвхтэй сайн сайхан амьдрах, өөрийгөө болон гэр бүлээ сайн авч явахад амьдралд хүрэлцэхгүй байна.
9. Төрийн захиргааны албан хаагчдын албан тушаалын цалингийн сүлжээг Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар тогтоолоор баталсан. Тус сүлжээний хамгийн бага цалин болон хамгийн их цалингийн хэмжээг харьцуулбал 1:3.40 гэсэн харьцаатай байна. Төрийн албан хаагчийн цалингийн хэмжээг тогтоохдоо тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны хамрах хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлага, хүн амын амьжиргааны дундаж түвшин болон хувийн хэвшилд ажиллагчдын албан тушаалын цалингийн дундаж түвшинг чиг баримжаа болгох учиртай. Тэр тусмаа төрийн захиргааны удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан тушаалын ажил үүргийн онцлог, хариуцлагын ялгаа, мэдлэг туршлагын ялгаа цалингийн нягтрал буюу цалингийн зөрүүгээр илэрхийлэгдэж байдаг.
10. Төрийн захиргааны төв байгууллага болон УИХ-аас удирдлага нь томилогддог байгууллагуудын удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтны цалинг итгэлцүүрээр нэмж байгаа нь ажил үүргийн хариуцлага, ачааллын ялгааг тодруулсан гэж үзэж болох хэдий ч энэ шийдвэр алсдаа төрийн захиргааны албан хаагчдын цалин урамшууллыг эрс заагтай болгож мэдэх юм. Эрс өндөр цалинтай төв байгууллагынх, цалин хангамж багатай хөдөө орон нутгийнх гэсэн ялгаа заагийг үүсгэснээр зөвхөн төрийн дээд байгууллагад орж ажиллах сонирхлыг өдөөж, ийм боломжийг хайхад хүргэнэ. Нөгөө талдаа, цалин багатай хэсэгт төрийн алба цалгардах нөхцөл үүснэ. Иймд шилдэг албан хаагч төрийн захиргааны төв байгууллагад дэвшин ажиллах, тэднийг сэлгүүлэн ажиллуулах ил тод, нээлттэй арга механизмыг шинээр боловсруулах хэрэгцээ шаардлага тулгарч байна.



Г. Цалин, урамшууллын менежментийг сайжруулах тухайд:

11. Төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин нь бүтэц, бүрдлийн хувьд үр дүн гүйцэтгэлд чиглэсэн хөвөгч хэсгийн хэмжээг нэмэх чиглэлд өөрчлөлт хийх нь энэ цаг үеийн шаардлага болж байна. Гэхдээ үр дүнгээр урамшуулах цалингийн тогтолцоо бүрэлдэн төлөвших шатандаа яваа энэ үед менежментийн нэгдмэл стандартаар хангах нь чухал болоод байна. Зарим байгууллагад авч хэрэгжүүлж байгаа зохицуулалт нь энэхүү өөрчлөлтийн утгыг гажуудуулж мэдэхээр байгааг анхаарах шаардлагатай байна. Гүйцэтгэлээр олгох мөнгөн урамшууллыг олгох эсэх, хэдэн хувиар олгох, хэрхэн урамшууллыг олгох тухайд менежментийн нэгдсэн арга аргачлал дутагдалтай байгаа нь цалинг үр дүнтэй холбоход саад учруулж байна. Иймд гүйцэтгэлээр мөнгөн урамшуулал олгох журмыг ахин боловсруулах хэрэгтэй байна.
12. ТАТХ-д дээд боловсролтой иргэд төрийн захиргааны албан тушаал хашихаар заасан. Гэтэл их дээд сургуульд сурч, дээд боловсрол эзэмшсэн албан хаагчийн цалин нь мэргэжил боловсрол шаардагдахгүй хөдөлмөрийн үнэлгээг тогтоодог ХХДоХ ээс үл ялиг ахиу байна. Төрийн захиргааны албаны бүх ажил үүргийг гүйцэтгэхэд заавал дээд боловсролтой байх шаардлагатай юу гэдгийг эргэн нягтлах, үнэхээр зөвхөн дээд боловсролтой албан хаагч л тухайн ажил үүргийг гүйцэтгэхээр бол тэдний цалинг мэргэжил, боловсролын түвшинд нь нийцүүлэн үнэлж цалинг нь ахиу тогтоох хэрэгтэй байна. Заавал дээд боловсрол шаардагдахгүй ажил үүрэг байгаа бол Төрийн албаны тухай хуулийн ТЗАХ-д тавигдах шаардлагад өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй байна.
13. Албан хаагчдын мэдлэг ур чадвар, хөдөлмөрийн үнэлэмжид нийцүүлэн доод зэрэглэлүүдийг авч, зэрэглэлийн шатлалын тоог нэмэх бусад орны туршлагыг хэрэглэх нь цалингийн нягтралыг тэлэх, цалингийн урамшуулах нөлөөг хадгалах боломжийг олгоно.
14. Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинг ахиулахын тулд цалингийн сүлжээн дэх зэрэглэлийг ахиулах явдал түгээмэл гарч байна. Цалингийн хэмжээг тогтоохдоо ТАТХ-ийн 58.1.1-д “ажлын байрны шинжилгээ хийсний үндсэн дээр тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлагыг үндэслэн боловсруулж мөрдүүлэх” гэж заасныг хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд хяналт тавих шаардлагатай байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Хууль, тогтоомж, баримт бичгүүд:

МУЗГ. (2019). *Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, түүнд хамаарах албан тушаалын жагсаалт*. Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 275 дугаар тогтоолын хавсралт.

МУЗГ. (2019). *Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай*. Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 472 дугаар тогтоолын хавсралт.

МУЗГ. (2019). *Төрийн зарим байгууллагын албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг тогтоох тухай*. Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 18 дугаар тогтоолын хавсралт.

МУЗГ. (2019). *“Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам”*, Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар тогтоолын хавсралт.

МУЗГ. (2020). *“Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журам”*, Засгийн газрын 2020 оны 218 дугаар тогтоолын хавсралт.

МУЗГ. (2021). *“Аймгийн ЗДТГ-ын бүтэц, орон тооны хязгаар тогтоох тухай”* Монгол Улсын Засгийн газрын 2021 оны 377 дугаар тогтоол.

Монгол Улсын Их хурлын тухай хууль (2020). Улаанбаатар хот.

Төрийн албаны тухай хууль. (1994). Улаанбаатар хот.

Төрийн албаны тухай хууль. (2002). Улаанбаатар хот.

Төрийн албаны тухай хууль. (2017). Улаанбаатар хот.

Хөдөлмөрийн тухай хууль. (2021). Улаанбаатар хот.

ОУ-ын Хөдөлмөрийн байгууллагын конституц. (1919)

ОУ-ын Хөдөлмөрийн байгууллагын конституц. (2009)

НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаг. (1948)

Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2019 оны 9 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 2 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт *Цалин хөлсний талаар үндэсний хэмжээнд баримтлах бодлого* баримт бичиг.

Ном бүтээлүүд:

Батсайхан, О. (2018). *Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг*. Улаанбаатар.

Долгоржав, Я., нар. (2021). *Монгол Улсын төрийн албаны үнэт зүйлс (эрхэмж), уламжлал (XIII-XX зууны эхэн, Эзэнт хааны үе) Түүхэн эх сурвалжид хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг.



- Дэлхийн банк. (2020). *Өндөр чадавхтай төрийн албыг бий болгох нь: шинэтгэлийн явц, сургамж*. Судалгааны тайлан. Улаанбаатар.
- Батсайхан. О. (2018). *Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг*. Улаанбаатар
- ЗГХЭГ. (2022). *Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын тогтолцоо*. Улаанбаатар: Засгийн газрын хэвлэх үйлдвэр.
- Министерство управления персоналом. (2018). *Государственное управление персональными ресурсами Краткий обзор 2018*. Корея.
- Норовдондог, Ц., Товуусүрэн, Ц., нар. (2013). *Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаархи бусад орнуудын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал (Харьцуулсан судалгаа)*. УИХ-ын ТГ-ын судалгааны төв. Бодлогын судалгаа шинжилгээ XIV боть.
- Нармандах, Д., Баатар, С., Хадхүү, Д., Бат-Оргил, Д., Батмөнх, Д. (2007). *Хөдөлмөрийн үнэлэмж, нөхцөл, хөдөлмөрийн харилцааны төлөвшилт, ажиллах хүчний чанарт хийх судалгаа*. НХХЯ, ШУТС, МАОЭНХ. Улаанбаатар.
- Конрад Аденаурын Сан. (2022). *Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь*. Улаанбаатар хот.
- ОУХБ, НХХЯ. (2007). *Нийгмийн зөвшилцөл-цалингийн бодлого 2007 хурлын материал*. Улаанбаатар.
- Рёокичи Хироно. (2019). *Макро эдийн засгийн бодлого, менежментийн асуудлууд*. Улаанбаатар.
- Салватор Шиава-Кампо, Пачампет Сундарам., (2000) *Иргэддээ үйлчилж, төрт ёсны үнэт зүйлсээ хадгалах: Өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь*. II дэвтэр. Улаанбаатар. Нээлттэй Нийгэм форум, АХБ. Адмон хэвлэлийн компани.
- Санжмятав, Ч., нар. (2021). *Төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохицуулалтын өнөөгийн байдалд хийсэн шинжилгээ*. Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг.
- Сувдмаа, Т. (2022). *Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага, зохицуулалтын олон улсын туршлага*. Улаанбаатар: Засгийн газрын хэвлэх үйлдвэр.
- Төрийн албаны зөвлөл. *Төрийн албан хаагчдын бүрэлдхүүн, хөдөлгөөний статистик мэдээ 2007-2021 он*. <https://csc.gov.mn/index.php/home>.
- ҮСХ. (2019). *Зохистой хөдөлмөрийг дэмжиж 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, улс орны төлөв байдал* https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=SDG_DW_Profile_final_for_publish_all_mgl.pdf&ln=Mn

Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэл 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 он
-2022 он. Улаанбаатар хот.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт. (2019). *Цалин
хөлсний бүтцийн судалгаа*. www.rilsp.gov.mn

Нармандах. М, Зоригтбаатар. Г, Солонго. Ч. (2019). *Төрийн албаны эрхзүйн
шинэчлэл. Хөдөлмөрийн харилцаа*. Соёмбо принтинг ХХК.

Карл Маркс. (1988). *Капитал, Критика политической экономии*. Том I.
Издательство Политической Литературы. Москва.

David P.Lepak, Scott A.Snell. (1999). *The Human resource architecture:
Toward a theory of Human Capital allocation and development*. Academy of
Management Review. Vol.24 No. 1.31-48.

OECD. (2005). *Performance-Related Pay Policies for Government Employees*.

OECD. (2005). *Performance Pay Schemes for Public Sector Managers*.
Occasional Papers No.15. PUMA.

Marsden David, Sadowski Dieter, French Stephen. (2000). *Performance
-related Pay and the Public Services*. Anglo-German Foundation.

Robert E.Ployhart, Thomas P. Moliterno. (2011). *Emergence of The Human
capital resource: A Multilevel Model*. Academy of Management Review.
Vol.36 No. 1.127-150.

Renato Ruffini, Giuseppe Modarelli, Roberta Sferrazzo, Matteo Turri, Marco
Bisogno. (2020). *“Is merit pay changing ethos in public administration?”*
[https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311975.2020.1724703?scroll
l=top&needAccess=true&role=tab](https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311975.2020.1724703?scroll=top&needAccess=true&role=tab)

William J. Baumol. (1983). *“Marx and the Iron Law of Wages”*. The American
Economic Review. Vol.73. No.2.