

ХАЛАМЖААС ХАРААТ БАЙДАЛ: МОНГОЛ УЛСАД АСУУДАЛ БОЛЖ БАЙНА УУ? БОДЛОГЫН ТОЙМ

Энэхүү бодлогын тойм нь нийгмийн халамжийн асуудлаарх мэдлэгийн цуврал бүтээгдэхүүний нэг хэсэг бөгөөд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамтай хамтран хэрэгжүүлж буй үр дүнтэй нийгмийн халамжийн системийн чадавх бэхжүүлэх АХБ-ны техник туслалцааны (ТА 9893-МОН) төслийн хүрээнд Оксфорд Полиси Менежмент (Их Британи), Хүүхдийн төлөө Түншлэл (Гүрж), Хүн амын Сургалт, Судалгааны Төв (Монгол) -ийн мэргэжилтнүүдийн баг Азийн Хөгжлийн Банкны (АХБ)-ны нийгмийн хамгааллын салбарын мэргэжилтнүүдтэй хамтран боловсруулав.

Бэлтгэсэн: Людовико Карраро, Нийгмийн ухааны доктор, Эдийн засгийн Ухааны доктор, Англи улсын Оксфорд Полиси Менежмент зөвлөх байгууллагын тэргүүлэх зөвлөх

Энэхүү бодлогын тоймоор халамжаас хараат байдал гэж юу болох талаар тодруулах ба энэ чиглэлээрх судалгааны тоймыг боловсруулж, уг асуудал Монгол Улсад хамааралтай эсэхийг авч үзнэ.

ГОЛ АГУУЛГА

- Халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламжид удаан хугацаагаар, шаардлагагүйгээр найдах нөхцөл байдал үүссэн бол халамжаас хараат байдал бий болсон гэж тодорхойлдог ба энэ ойлголт нь хөдөлмөр эрхлэхгүй байхад хүргэдэг байж болзошгүй гэсэн хардлага төрүүлдэг.
- Халамжаас хараат байдлыг оновчтой сонголт, хүлээлт, соёлын загвар гэсэн гурван үндсэн онолоор тайлбарладаг. Эдгээр загварууд нь халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг хэн хүсэж, удаан хугацаагаар хүртдэг талаарх таамаглалуудыг дэвшүүлж, халамжаас хамааралтай байх эрсдэлийг бууруулах бодлогын шийдлүүдийг санал болгодог.
- Халамжаас хараат байдлын талаар урт удаан хугацаанд мэтгэлцсээр ирсэн ба ЭЗХАХБ-ын орнуудад илүү давамгайл хэлэлцэж ирсэн бөгөөд халамжаас хөдөлмөр эрхлэлт рүү шилжих бодлоготой уялдуулан авч үздэг. Гэхдээ ЭЗХАХБ-ын орнуудад халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламжийн бүтэц, ядуурлын мөн чанар, эдийн засгийн нөхцөл байдал нь хөгжиж буй орнуудынхаас эрс ялгаатай.
- Хөгжиж буй орнуудад хийгдсэн туршилтын судалгаанаас харахад халамж нь тэтгэвэр, тэтгэмж хүртэгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулдаг хэмээх баримт нотолгоо байхгүй байна. Энэ нь тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага, зорилтот бүлгийг тодорхойлох ялгаатай аргачлал хэрэглэж байгаатай холбоотой.

- Монгол Улсад халамжаас хараат болох эрсдэл бага байна. Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөр нь ядуу иргэдэд чиглэсэн дэмжлэг бөгөөд уг хөтөлбөр халамжаас хамааралтай байдал бий болгож байгаа гэсэн нотолгоо байхгүйг судалгааны үр дүнгүүд харуулж байна.
- Зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд олгож буй нийгмийн халамжийн тэтгэвэр халамжаас хараат байдал үүсгэж болзошгүй эрсдэлтэй харагдаж байна. Уг тэтгэврийг хүртэх шалгуур нь хөдөлмөр эрхлэхгүй байгаатай огт холбоогүй байгаа ба хөгжлийн бэрхшээлийн тодорхойлолтыг хөдөлмөр эрхлэх чадвараас ялгаж салгах нь чухал юм.

Халамжаас хамааралтай байдал гэж юуг хэлэх вэ?

Халамжаас хараат байдлын тухай ойлголтыг халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид шаардлагагүй урт хугацаанд найдах, түүнийг ашиглах соёл гэсэн хоёр үндсэн хүчин зүйлтэй холбон тайлбарладаг (Вокер 2005). Нэг талаас халамжийг урт хугацаанд хүртэхийг сөргөөр ойлгох албагүй ч нөгөө талаас иргэд өөрсдөдөө туслах арга замыг эрэлхийлэхийн оронд магадгүй тусламж шаардлагагүй нөхцөлд тэтгэвэр, тэтгэмжийг авсаар байх боломжтой. Халамжаас хараат байдал нь хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулж, хараат байх сэтгэхүй, соёлыг бий болгодог гэж үздэг. Энэхүү ойлголтын хүрээнд халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж ядууралд өртөх, улмаар тэтгэмжийг үргэлжлүүлэн хүртэх зорилгоор иргэд

хөдөлмөр эрхлэхгүй байх эсвэл бага ажиллах, амьжиргааны түвшин доогуур байхыг сонгох эрсдэлтэй хамааралтай. Тиймээс тодорхой төрлийн тэтгэвэр, тэтгэмжүүд нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хандах хандлагыг сэргөөр өөрчилдөг.

Энэхүү зан үйлийг хөдөлмөр эрхлэлтээс олох орлого ба тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ хоорондын шууд хамаарал зэрэг нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг төлөвлөхөд харгалзан үздэг хөдөлмөр эрхлэхэд саад болох тусгай хүчин зүйлүүдээр тайлбарладаг. Энэ нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг иргэд амьжиргааны баталгаа хэмээн бодож улмаар хөдөлмөр эрхлэхгүй байх хараат байдлын буруу сэтгэхүйг бий болгож болзошгүй юм. Халамжаас хараат байдлын тухай өөр өөр онолууд байдаг бөгөөд тэдгээр нь оновчтой сонголтын гүйцэтгэх үүрэг, эсвэл урам зориг, эерэг сэдэл сэтгэлгээ, мөн нийгмийн гадуурхалтай холбоотой хараат байдлын соёл бий болох асуудлуудыг онцолсон байна.

Халамжаас хараат байдлын тухай ойлголт 19-р зууны эхэн үеийн Англи улсын халамжийн тухай хуулиудад “зорилтот ядуусын бүлэг”-ээр халамжийг хязгаарлах, тусламж дэмжлэгийг хөдөлмөр эрхлэх хэрэгцээ шаардлагатай уялдуулах оролдлогоос эхтэй. Гэсэн хэдий ч 1980-аад онд нийгмийн халамжийн зардал нэмэгдсэний улмаас АНУ, Англид шинээр асуудал болон дэгдэж, улмаар 1990-ээд оноос “халамжаас хөдөлмөр эрхлэлт рүү” бодлоготой холбон авч үзэх болсон.

Урт хугацааны туршид цуглуулдаг тоо мэдээлэл нь халамжийн үргэлжлэх хугацаа, динамикийн талаар судалгаа хийх боломжийг олгосон. Үүнд АНУ-д хийсэн судалгаанууд томоохон нөлөөтэй бөгөөд үүний дараа Европын олон оронд ижил төстэй шинжилгээнүүд хийсэн. Эдгээр судалгаанаас үзэхэд ерөнхийдөө нийгмийн халамжид хамрагдсан хугацаа харьцангуй богино ба хүн амын цөөнх хэсгийн хувьд л халамжид удаан хугацаагаар хамрагдаж байжээ. Уг судалгаануудад хүмүүс хэдийгээр бие даан амьдрах боломжтой ч тэтгэвэр, тэтгэмжид найдаж урт хугацаанд халамжаас хараат байдалтай байна гэж хэлэх нь ярвигтай талаар дурджээ. Энэ нь нийгмийн халамжийг удаан хугацаанд авч байгаатай холбоотой хүчин зүйлүүдтэй (боловсрол ур чадвар доогуур, туршлага бага, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон эрүүл мэндийн

асуудалтай, асаргаа шаардлагатай гэх мэт) холбоотой юу эсвэл ажил хөдөлмөр хийхийг зорьдоггүй, халамжийн дэмжлэгт найдаж буйтай холбоотой юу гэдэг нь тодорхойгүй байгаа тул үүнийг нотлоход бэрхшээлтэй гэжээ.

Халамжаас хараат байдлын болзошгүй эрсдэл, түүний суурь загварыг ойлгох нь халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг төлөвлөх аргачлал, баримтлах бодлогыг тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой.

Халамжаас хараат байдлын талаарх онолууд

Халамжаас хараат байдлыг ойлгуулахын тулд хүмүүсийн зан төлвийг тайлбарлах хэрэгтэй. Банэ, Элвуд (1994) нарын судалгаагаар оновчтой сонголтын загварууд, хүлээлтийн загварууд болон соёлын загварууд хэмээх зан үйлийн үндсэн гурван онолоор халамжаас хамааралтай байдлыг тайлбарладаг.

Оновчтой сонголтын загварууд нь эдийн засгийн онол дээр суурилдаг. Нэг талаас, сонгодог эдийн засгийн онол нь хэрвээ иргэнд халамжийн орлого санал болговол энэ нь тэдний ажиллах эсэх, хэдэн цаг ажиллах шийдвэрт нөлөөлнө хэмээн таамагладаг. Нэмэлт орлого иргэдийн сонголтод нөлөөлж, улмаар ажил, амралтаа оновчтой хослуулах талаар бодож эхэлдэг. Хамгийн чухал нь энэхүү нөлөө нь халамжийн мөнгөн дүнгийн хэмжээ, мэргэжил, ажлын туршлага, нас, бага насны хүүхдийн тоо, тэдний нас, гэр бүлийн бусад гишүүдийн асран халамжлах хэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн асуудал зэргээс хамаарч олж буй болон ирээдүйд олж болзошгүй орлогын түвшингээс хамаарна. Хялбаршуулсан загвараас ялгаатай нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх талаарх бодит шийдвэр нь зөвхөн хувь хүний нөхцөл байдлаас гадна өрхийн нөхцөл байдал, хөдөлмөрийн зах зээлийн уян хатан байдал болон хүмүүст тулгарч болох бусад бэрхшээлт асуудлуудаар тодорхойлогддог.

Оновчтой сонголтын загваруудын хүрээнд хөдөлмөр эрхлэх хүсэл сонирхол буурч, тэтгэмжийн зохисгүй загвар нөлөөлсөн тохиолдолд халамжаас хараат байдал үүсдэг. Тодорхой тэтгэмжийн зориулалтын хүрээнд зарим иргэд халамжид зайлшгүй хамрагдах шаардлагатай ба тэд ийм хэрэгцээтэй хэвээр үлдэх магадлалтай. Гэсэн хэдий ч санхүүгийн

муу хөшүүрэг зэрэг хүчин зүйлсийн улмаас иргэд халамжид хамрагдсаар байх тохиолдолд л бодит хараат байдал үүсэх болно. Халамжийн шалгуур үзүүлэлт, хэмжээ өрхийн орлогоос хамаардаг тэтгэвэр, тэтгэмжийг жишээ болгож үзвэл иргэн бүрт орлогын доод хэмжээгээр халамж хүртэх боломж бүрдэж, тэтгэмжийн хэмжээ өндөр байх тусам өрхийн орлого бага байх болно. Ийм тохиолдолд орлого багатай, хэрэгцээ өндөртэй зарим өрхүүд хөдөлмөр эрхлэх, ажилгүй байхын ялгааг өрхийн орлогын түвшинд мэдрэхгүй, учир нь энэ зөрүүг тэтгэмж нөхдөг. Эдгээр өрхүүд хөдөлмөр эрхэлж олсон орлогоосоо 100 хувийн татвар төлдөг тул халамжийн тэтгэмж нь олсон орлоготой дүйцэхүйц хэмжээгээр буурч, улмаар өрхийн нийт орлогод ямар нэгэн өөрчлөлт гарахгүй.

Хүлээлтийн загварууд нь иргэдийн өөртөө итгэх итгэл, амьдралаа зөв төлөвлөхийн ач холбогдлыг чухалчилдаг. Амьдралын алдаа нь хүмүүсийн урам зориг, хүсэл тэмүүлэлд нөлөөлж, улмаар итгэл найдвараа алдаж, халамжаас хараат байдалд хүргэдэг. Ийм зан үйлийн онолуудын хүрээнд болон оновчтой сонголтын загвараар ур чадвар, боловсролын түвшин доогуур иргэд халамж хүртэх магадлал өндөр хэмээн таамаглал дэвшүүлдэг ба хүлээлтэд нөлөөлж болох бусад хүчин зүйлүүд бий. Эдгээр загварт халамжаас хараат байдлаас гарах шийдэл нь санхүүгийн хөшүүрэг биш, харин иргэдийн амьдралдаа итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж, боломжуудын талаар хүмүүст илүү их мэдээлэл өгөх оролцооны хөтөлбөрүүдийг онцолдог.

Соёлын загваруудын хувьд иргэдийн зан үйлд амьдрах орчин нөлөөлж болох ба нийгмээс шахагдаж амьдрах нь адлагдсан амьдралын мөчлөгт хүргэж, улмаар нийгмийн гадуурхал, нийгмийн эсрэг зан үйлийг дэвэргэх нөхцөл болдог гэж үздэг. Амьдралын ийм орчинд халамж хүртэх нь амьдралын хэвийн хэв маяг хэмээн хүлээн зөвшөөрч эхэлдэг. Соёлын загварууд нь ядуурал, боломж хязгаарлагдмал газарзүйн тодорхой бүс нутгуудын нөхцөл байдлыг тодорхойлдог бөгөөд ядуурал нь гэмт хэрэг, архи, мансууруулах бодисын хэрэглээтэй нягт холбоотой байдаг. Ийм зан үйлийн загваруудыг үзэхэд халамж тодорхой газарзүйн хувьд төвлөрсөн бөгөөд боломж хомс бүс нутагт маш тогтвортой байх ба харин бусад газарт илүү динамик шинжтэй байна. Иймд, эдийн засгийн илүү боломжийг олгох, дэмжлэгийг нөхцөлтэйгээр олгох,

иргэдийг хөдөлмөр эрхлэхэд албадах зэргээр халамжаас хараат байдлыг шийдвэрлэх ёстой.

Халамжаас хараат байдлын эдгээр гурван өөр онол нь халамжийн үргэлжлэх хугацаа, халамжийн хөтөлбөрт хамрагдах, гарах хөдөлгөөн, иргэдийн зан үйлд нөлөөлөх бодлогын талаар бид ямар хүлээлттэй байх талаар маш олон янзын таамаглал дэвшүүлдэг.

Хөгжиж буй орнууд дахь халамжаас хараат байдлын талаарх баримтууд

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын (ЭЗХАХБ) олон оронд халамжаас хөдөлмөр эрхлэлтэд шилжих бодлогууд нь нийгмийн халамж, тэтгэмжийн загварыг өөрчилж, орлогын доод хэмжээний тэтгэмжтэй холбоотой татварын ахиуц хувь хэмжээг бууруулснаар хөдөлмөр эрхлэх хүсэл сонирхлыг сайжруулсан. Үүний хүрээнд голчлон оновчтой сонголтын загваруудын санал болгосон оролцооны арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн боловч хүлээлтийн загварыг харгалзан үзэж, бодлогын зарим хариу арга хэмжээг боловсруулахад ашигласан (Кассио, 2021). Гэсэн хэдий ч ЭЗХАХБ-ын орнуудад хэрэглэгдэж буй орлогын шалгуурт үндэслэсэн тэтгэмж нь хөгжиж буй орнуудын тэтгэмжийн төрлөөс эрс ялгаатайг ойлгож мэдэх нь нэн чухал юм. Түүнчлэн, ядуурал, хөдөлмөрийн зах зээлийн нөхцөл байдал ч эрс ялгаатай учраас Монгол Улсын хувьд хөгжиж буй орнуудын судалгааг авч үзэх нь зайлшгүй.

ЭЗХАХБ болон хөгжиж буй орнуудын нөхцөл байдлын үндсэн ялгаа нь дараах байдалтай байна.

Тэтгэмжийн хэмжээ. ЭЗХАХБ-ын орнуудын орлогын шалгуурт үндэслэсэн тэтгэмжтэй харьцуулахад хөгжиж буй орнуудын тэтгэмжийн түвшин харьцангуй бага. Энэ нь зөвхөн үнэмлэхүй утгаараа бус, халамж хүртэгсдийн нийт орлого, хэрэглээнд эзлэж буй хэмжээгээр илэрхийлэгддэг. Олон улсын судалгаанаас харахад хөгжиж буй орнуудын нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ тэдний орлого буюу хэрэглээний 10%, харин хамгийн ядуу бүлэгт олгож буй хэмжээ 19%-д хүрч байна (Дэлхийн банк, 2018). Европын орнуудад баталгаат орлогын доод түвшин үндэсний дундаж орлогын 40 орчим хувьтай тэнцдэг ба тэтгэмжид хамрагдагсдын

орлогод эзлэх нийгмийн халамжийн дүн үүнээс ч өндөр байна гэсэн үг (Коади нар, 2021).

- **Зорилтот бүлгийг тодорхойлох арга.** ЭЗХАХБ-ын орнуудад зорилтот бүлгийг орлогоор тооцох арга харьцангуй түгээмэл бол хөгжиж буй орнуудад үүнийг хэрэгжүүлэх нь ховор, хөдөлмөр эрхлэлтээс олох орлого, халамжийн дүнг автоматаар эсвэл төгс тооцох аргачлал байдаггүй. Үүний оронд хөгжиж буй орнууд амьжиргааны түвшний шууд бус хэмжүүр (орлогыг орлуулан тооцох арга) эсвэл ангиллаар, нийгмийн бүлгээр, газарзүйгээр зорилтот бүлгийг тодорхойлж байна.
- **Халамжид дахин хамрагдах давтамж.** ЭЗХАХБ-ын орнуудад иргэдийг халамжид хамрагдах эсэхийг тодорхойлох ажлыг тогтмол хийдэг бөгөөд тэтгэмж ихэвчлэн түр зуурын шинжтэй бөгөөд ажилгүйдлийн нөхцөлтэй л уялдсан байх ёстой хэмээн ойлгодог. Харин эсрэгээрээ хөгжиж буй орнуудад энэ нь тогтмол байж чаддаггүй тул халамжид урт хугацаанд хамрагдах нөхцөл болдог.
- **Хөдөлмөрийн зах зээл ба ядуурлын шинж чанар.** ЭЗХАХБ-ын орнуудтай харьцуулахад хөгжиж буй орнуудад албан бус хөдөлмөрийн зах зээл өндөр бөгөөд маш олон ядуус ажилладаг. Хөгжиж буй орнуудад ядуурлын түвшин илүү өргөн тархсан байгаа нь ганц ажилгүйдэлтэй хамааралтай бус харин бага цалинтай ажил, өрхийн тодорхой хэрэгцээтэй холбоотой (жишээлбэл, олон хүүхэдтэй өрх эсвэл асаргаа шаардлагат хараат өрхийн гишүүд гэх мэт). Хөгжиж буй орнуудад бүрэн бус зохицуулалттай зах зээл, санхүүгийн зах зээлд нэвтрэх боломж хомс, хүүхдийн хөдөлмөр зэрэг олон асуудал тулгардаг.

Хөгжиж буй олон орны нөхцөл байдлаас үзэхэд халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж нь хөдөлмөр эрхлэх байдлыг бууруулах бус харин хүүхдийн хөдөлмөрийг бууруулах эсвэл эдийн засгийн зарим үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулалт хийхийг дэмжих эерэг нөлөө үзүүлж байна. Хөгжиж буй орнуудын ялгаатай нөхцөл байдал, халамжийн тэтгэмжийн олон загварууд халамжаас хараат байдлыг нотлох баримтыг олон судалгаа гаргаж чадаагүйн шалтгаан байж болох юм. Тухайлбал, Байрд (2018) нарын судлаачид бага, дунд орлоготой орнуудад хийсэн хэд хэдэн туршилтын үнэлгээг

судалж үзээд халамжийн хараат байдлыг олж тогтоогоогүй байна. Банержи (2017) нарын судлаачид нь долоон санамсаргүй түүврийн аргаар хяналтын туршилтын өгөгдлийг нягталж үзээд засгийн газраас тараасан бэлэн мөнгө, тэтгэмжийн хөтөлбөрүүд хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулсан гэсэн нотолгоо олоогүй байна.

Эдгээр судалгааны үр дүнг нийгмийн халамж хүртэгчдийг хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээгээр дэмжих шаардлагагүй хэмээн тайлбарлаж болохгүй. Харин хөгжиж буй орнуудад нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд хөдөлмөр эрхлэлтэд сөргөөр нөлөөлж буйг нотлох баримт байхгүй талаар л өгүүлж буй хэрэг.

МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Халамжаас хараат байдал, түүнийг тодорхойлох хүчин зүйлс, хөгжиж буй орнууд дахь нөхцөл байдлыг судалснаар Монгол Улсад халамжаас хамаарлын асуудлыг авч үзэх боломжтой болж байна. Гэвч энэ асуудлыг авч үзэхдээ Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн үндсэн шинж чанаруудыг ойлгож, улмаар тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ, зорилтот бүлгийг тодорхойлж буй аргачлал, халамжийн хөтөлбөрт хамрагдах шалгуур үзүүлэлтүүдийг харгалзан үзэх ёстой.

Монгол Улсад хүн амын тодорхой бүлэгт чиглэсэн буюу иргэдийн орлого, амьжиргааны төвшинтэй хамааралгүй төрөл бүрийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж байдаг. Үүнд нас (хүүхдүүд ба өндөр настнууд), хөгжлийн бэрхшээлтэй, эх, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эцэг эх гэх мэтийг шалгуур үзүүлэлт болгосон хөтөлбөрүүд байдаг. Тухайлбал, “Хүүхдийн мөнгө” хөтөлбөр нь 18 хүртэлх насны бүх хүүхдэд олгодог нийтлэг хөтөлбөр бол жирэмсэн болон хөхүүл эхчүүд, дөрвөөс дээш хүүхэд төрүүлсэн алдарт эхчүүдэд олгодог тэтгэмжүүд бий. Эдгээр тэтгэмжийг авах үндсэн шалгуур нь тухайн иргэн, түүний өрхийн орлогоор хэмжигдэхгүй бөгөөд тэтгэмжийн хэмжээ нь өрхийн хэрэглээг дэмждэг ба орлогын гол эх үүсвэр болж чадахгүй.

Нийгмийн халамжийн тэтгэврийг нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авдаггүй, тодорхой наснаас дээш настай иргэд эсвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд олгодог. Энэ

тохиолдолд тэтгэмж нь “тэтгэврээр - тооцсон” байгаа ба өндөр дүнтэй гэхдээ тэтгэврийн насанд хүрсэн иргэдэд олгодог тул хөдөлмөр эрхлэлтэд сөргөөр нөлөөлөх магадлал бага. Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд олгох нийгмийн халамжийн тэтгэврийн хувьд “хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй” гэсэн тодорхойлолт нь эрсдэл үүсгэх магадлалтай ба хөдөлмөр эрхлэх нөхцөл тавих боломжгүй. Өнөөгийн байдлаар хөгжлийн бэрхшээлийн үнэлгээгээр “хөдөлмөрийн чадвараа алдалт”-ын хувь хэмжээг тогтоодог тул 70-аас дээш хувиар алдсан гэж үзвэл ажил хийх боломжгүй хэмээн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр олгодог. Гэхдээ хөдөлмөрийн чадварыг 50 ба 70 хувь алдсан иргэд ажил, нийгмийн халамжийн тэтгэврийг онолын хувьд хослуулж болно. Гэсэн хэдий ч хөгжлийн бэрхшээлийг хөдөлмөрийн чадвараа алдахтай холбон тайлбарлах нь Монгол Улсын 2016 онд батлагдсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд заасан зарчмуудтай зөрчилдөж, улмаар хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулж болзошгүй юм.

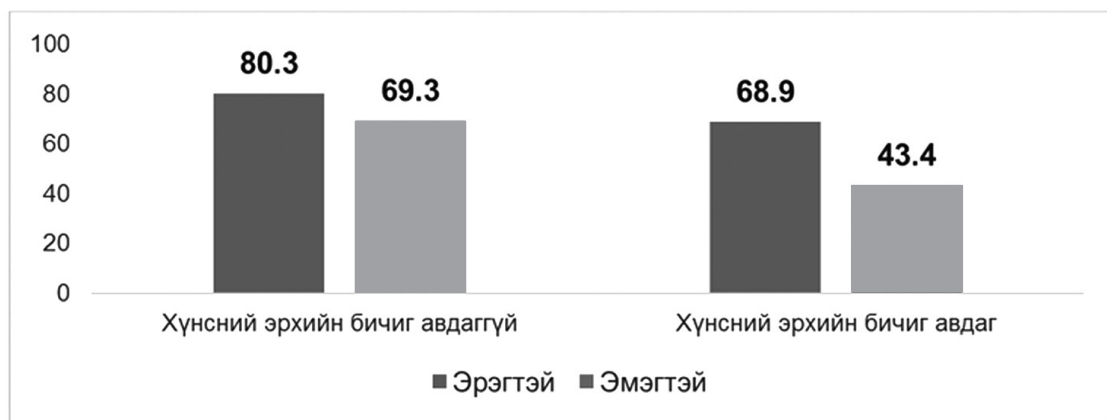
Өрхийн амьжиргааны түвшинтэй уялдуулан олгож байгаа цорын ганц хөтөлбөр бол Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөр хэдий ч мөнгөн дүнгийн хэмжээ харьцангуй бага буюу 2018 оны байдлаар өрхийн нийт хэрэглээний дөнгөж 6% -ийг хүнсний эрхийн бичгийн дэмжлэг эзэлж байна. Уг хөтөлбөрт хамрагдагчид хөдөлмөр эрхлэхийн зэрэгцээ

хүнс тэжээлийн дэмжлэгийг авч болдог. Мөнгөн дүнгийн хэмжээ тухайн өрхийн гишүүдийн орлогын түвшингээс шууд хамаардаггүй: шалгуураар тэнцсэн бол хүнс тэжээлийн дэмжлэгийг бүхэлд нь авна, тэнцээгүй бол ямар ч тэтгэмж авахгүй.

Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөрийн талаар 2022 онд хийсэн үнэлгээгээр (Карраро нар, 2022) хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөлийг судалж, уг хөтөлбөрт хамрагдсан иргэдэд хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ зайлшгүй шаардлагатай гэж дүгнэсэн боловч хатуу шаардлага тавихгүй байхыг зөвлөсөн ба уг хөтөлбөрт хамрагдсанаар хөдөлмөр эрхлэлт буурч байгаа талаар нотолгоо олдоогүй. Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөртэй холбогдуулан халамжийн хараат байдлын эрсдлийг үргэлжлүүлэн судлахад хөдөлмөрийн зах зээл дэх иргэдийн оролцоотой холбоотой хүчин зүйлсийн дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай.

2018 оны Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгааны мэдээлэлд үндэслэн хийсэн шинжилгээний дүнгээс харахад хөдөлмөр эрхэлж буй иргэдийн эзлэх хувийн жинд хүнсний эрхийн бичиг авдаг болон авдаггүй иргэдийн хоорондын зөрүү маш өндөр байна. Тухайлбал, хүнсний эрхийн бичиг авдаггүй иргэдтэй харьцуулахад хүнсний эрхийн бичиг авдаг эрэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин 11.4 пунктээр, эмэгтэйчүүд 25.9 пунктээр бага байна (Зураг 1-ийг үзнэ үү).

Зураг 1. Хөдөлмөрийн насны иргэдийн дунд хөдөлмөр эрхэлж буй иргэдийн эзлэх хувь



Эх сурвалж: ҮСХ, Өрхийн нийгэм эдийн засгийн судалгаа, 2018

Гэхдээ хүнсний эрхийн бичиг хөтөлбөрт хийсэн үнэлгээнд дурдсанчлан, хөтөлбөрт хамрагдагчдын нөхцөл байдал эрс ялгаатай байна. Тухайлбал, боловсролын түвшин, мэргэжил, ур чадвар доогуур, харьцангуй олон тооны хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болон бага насны олон хүүхэдтэй өрхүүд байна. Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөрт хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин доогуур байгаа нь өрхүүдийн эдгээр шинж чанартай холбоотой хэмээн дүгнэсэн байна.

Эрэгтэй хүн амын хувьд тооцсон Регрессийн шинжилгээгээр нас, өрхийн орлого (хамааралтай гишүүний орлогыг хассан), боловсролын түвшин, гэр бүлийн байдал, Улаанбаатар болон аймгийн төвд амьдардаг эсэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй (хүнд ба хөнгөн хэлбэрийн), өрхийн бусад гишүүн хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэх, хүүхдийн тоо (0-6, 7-17), хамгийн бага хэрэглээтэй өрхөд харьяалагддаг эсэх гэх мэт олон хувьсагчаар үнэлж үзсэний дараа хүнсний эрхийн бичгийн үр нөлөө хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинд нөлөөгүй буюу утга нь тэг рүү ойртож байгааг тооцжээ.

Эмэгтэй хүн амын хувьд боломжит хувьсагчуудыг үнэлж үзсэний дүнд эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд мэдэгдэхүйц хүнсний эрхийн бичиг нөлөөтэй байгааг тооцоолон гаргасан. Гэхдээ хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг ердөө 4 хувиар бууруулж байна гэжээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хувьд, хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээл хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг 40 пунктээр, хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээл ч мөн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг 12 хувиар бууруулж байна.

Эцэст нь дүгнэж хэлэхэд, иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх шийдвэрт бидний тооцоолоогүй ур чадвар, туршлага зэрэг бусад хүчин зүйлс нөлөөлж байж болзошгүй бөгөөд хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг бууруулж болох юм гэдгийг ойлгох хэрэгтэй.

ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсад хэрэгжиж буй нийгмийн халамжийн төрөл нь халамжаас хараат байдлын асуудал үүсгэхгүй байх магадлалтай байна. Энэ нь халамжид хамрагдах шалгуур үзүүлэлтүүд болон тэтгэмжийн хэмжээ харьцангуй бага байгаатай холбоотой байна. Хамгийн их эрсдэлтэй халамжийн төрөл нь

хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр байна. Хэрэв тус тэтгэврийг иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд оролцохгүй байхтай холбон олгох мөнх хөгжлийн бэрхшээлийг хөдөлмөрийн чадвараа алдсан хэмээн тодорхойлж олгож буй бол хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулж болзошгүй сөрөг нөлөөтэй. Энэ нь хөгжлийн бэрхшээлийн үнэлгээнд шинэчлэл хийх, хөдөлмөрлөх хүсэлтэй, хөдөлмөрийн чадвартай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үзүүлэх дэмжлэгийн хүрээнд анхаарал хандуулах ёстойг харуулж байна.

REFERENCES

- Baird et al (2018): The Effects of Cash Transfers on Adult Labour Market Outcomes; Policy Research Working Paper No. 8404; Washington DC. The World Bank.
- Bane M. and Ellwood D. (1994): Welfare realities: from rhetoric to reform; Harvard University Press.
- Banerjee et al. (2017): Debunking the Stereotype of the Lazy Welfare Recipient: Evidence from Cash Transfer Programs; The World Bank Research Observer, Volume 32, Issue 2, August 2017, Pages 155–184.
- Carraro et al (2022): Food Stamps and Employment Services; Consultants' report under ADB TA 9892; <https://www.adb.org/projects/documents/mon-51387-001-tacr-0>.
- Cassio, L. (2021): Poverty and Mindsets: How poverty and exclusion over generations affect aspirations, hope and decisions, and how to address it; Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021.
- Coady et al. (2021): Guaranteed Minimum Income Schemes in Europe: Landscape and Design; IMF Working Paper, WP/21/179, <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2021/179/article-A001-en.xml>.
- Walker, R. (2005). Social security and welfare: concepts and comparisons; Open University Press
- World Bank (2018): The state of Social Safety Nets, 2018, Washington D.C: World Bank.