

ГАДААДАД АЖИЛ ЭРХЛЭХИЙН ТӨЛӨӨХ ШИЛЖИХ ХӨДӨЛГӨӨН: ХҮН АМ ЗҮЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

А. Солонго, Доктор,
Профессор, Хүн Амын Сургалт, Судалгааны Төв,
Эдийн Засгийн Сургууль, Монгол Улсын Их Сургууль

Гадаад шилжих хөдөлгөөн нь дэлхий нийтэд харьцангуй шинээр тулгарч буй асуудал гэж үзэж болох бөгөөд сүүлийн 20 жилд дэлхий дахинаа бодлогын нэн тэргүүнд энэ асуудалд анхаарал хандуулж байна. Даяаршлын үйл явцтай зэрэгцэн XXI зуунд гадаад шилжих хөдөлгөөн буурахгүй, харин ч улам бүр нэмэгдсээр байх нь хүн ам зүйн тодорхой үзэгдэл хийгээд үр дүн болоод байна. Жил бүр хэдэн мянган хүн гэр орон, үр хүүхэд, эх нутгаа орхин хөрш зэргэлдээ, ойролцоох, эсвэл өндөр хөгжилтэй улс орнуудыг зорин шилжих хөдөлгөөнд оролцсоор байна. Тэд өндөр цалин хөлс, сайн сайхан боломжуудыг эрэлхийлж байгаа боловч өөрийн улс оронд сэтгэлд нийцсэн олигтой ажил төрөл олдохгүй байх, амьжиргааны сул дорой байдал, байгалийн гамшигт өртөх, хүчирхийлэлд автах зэрэг гачигдал, хавчигдмал байдлын улмаас шилжих хөдөлгөөнд оролцож буй талаар Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас онцлон тэмдэглэжээ.¹⁵

Шилжин ирэгчдийг хүлээн авч буй олонх улс оронд мэргэшсэн ажилчдын эрэлт өсч байгаа, дотоодын ажилчид нь ур чадвар бага шаардсан ажил эрхлэх дур хүсэлгүй болсон (өөрөөр хэлбэл, ийм хөдөлмөрийн үнэлэмж доогуур учраас ажиллах хүчний эрэлт өндөр байна гэсэн үг), хүн амын өсөлт нь буурч, хүн амын насжилт, хөгшрөлт эрчимтэй явагдаж байгаа зэрэг ажиллах хүчний болон хүн ам зүйн асуудлууд шилжих хөдөлгөөний урсгалыг хүчтэй залуурдах боллоо. Түүнчлэн, өнөөгийн гадаад шилжих хөдөлгөөний хэв маяг, статус, чиг

хандлага, хугацаа өөрчлөгдөж байгаагаас шилжих хөдөлгөөний урсгал ч гэсэн илүү төвөгтэй, олон төрлийн болж байна. Улирлын чанартай эсвэл түр хугацааны гэрээт ажилчид, эсвэл маш чадварлаг мэргэшсэн ажилчид, оюутан суралцагчид, улс төрийн орогнол хайгчид, цагаачид, хууль бусаар ажиллагчид, хүний наймаанд өртөгсөд буюу хүчээр ажиллагсад гэх мэт гадаадад шилжин ирэгсэд нь маш олон янзын холимог бүлгүүдийн шинжтэй болж байна. Ийнхүү ялгаатай бүлгүүдийн хүн амд зориулсан бодлого, үйл ажиллагаа нь ижил байх уу эсвэл ялгаатай байх уу гэдэг асуудал хүртэл олон олон хүндрэлүүдтэй тулгарч байгаа юм.

2010 оны байдлаар дэлхийн хэмжээнд нийт 214,0 сая хүн ам гадаад шилжих хөдөлгөөнд оролцсон гэж ОУХБ мэдээлж байна. Энэ нь дэлхийн нийт хүн амын бараг 3 хувьтай тэнцэж байгаа юм. Түүнчлэн, нийт шилжих хөдөлгөөнд оролцогчдын 90 гаруй хувь нь ажиллах хүчний шилжигчид, тэдний гэр бүлийнхэн байгаа ажээ. Мөн эдийн засгийн идэвхтэй 105 сая шилжигчид байна. Эдгээр статистик тоо баримтыг үндэслэл болговол өнөөгийн шилжих хөдөлгөөнийг **ажил эрхлэх, ажил хийхийн төлөөх** шилжих хөдөлгөөн гэж хэлж болохоор байна.

Ийнхүү өнөөгийн гадаад шилжих хөдөлгөөнийг тодорхойлж болохоор байгаа бөгөөд өөрийн орны хувьд асуудлыг бид Монголын нийгэм-эдийн засагт үзүүлэх хүн ам зүйн өнөөгийн болоод хүлээгдэж буй үр дүн талаас нь авч үзэхийг энд чухалчилсан юм.

Монгол Улсын хүн амын бүтцэд 1990-ээд оноос нэлээд чухал өөрчлөлт гарсан бөгөөд өнөөдөр бид залуу хийгээд хөдөлмөрийн насны хүн амын өсөлт өндөр, хүн ам зүйн урамшуулал эдийн засгийн

¹⁵ ОУХБ, 2011. *Гадаад шилжилт хөдөлгөөн: Хүний эрхэд суурилсан арга зам*. Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллага, 2011.

хөгжилд нөлөөллөө үзүүлж эхэлсэн тийм таатай нөхцөл бүрдсэн цаг үед амьдарч байна. Сүүлийн гурав жилд л гэхэд хүн ам жилд дунджаар 1,8 хувиар, хөдөлмөрийн насны хүн ам 3 орчим хувиар тус тус өсчээ.¹⁶ Өнөөдөр Монгол улсын хүн амын тал хувь нь 26 хүртэлх насныхан¹⁷ байгаа нь хөдөлмөрийн нөөц ихтэй улс орны бүтцийг маш сайн тодорхойлж байна.

Монголчууд бид гадагшаа явах эрх чөлөөгөө 1991 оноос эхлэн маш эрчимтэй эдэлж байгаа билээ. Үндсэндээ нийгэм-эдийн засгийн нөхцөл байдлыг илэрхийлэх анхдагч хүчин зүйлс болох хөдөлмөрийн үнэлэмж, цалин хөлс бага, хүн амын амьжиргаа, орлогын түвшин доогуур, ажилгүйдэл зэрэг нь гадагшаа шилжих хөдөлгөөнд голлох нөлөө үзүүлсээр байна. Өнөөдөр гадаадад оршин суугаа монголчуудын тоо 134,0 мянгаас хэдийнээ хол давжээ.¹⁸ Бүгд Найрамдах Казакстан Улсад 40,2 мянга, БНСУ-д 30,8 мянга, АНУ-д 27,3 мянган Монгол иргэд амьдарч байгаа нь зарим аймгийн хүн амаас ч олон хүн тухайн нэг улсад оршин сууж буйг илтгэж байна. Азийн бусад улс орнуудтай харьцуулахад БНСУ (30,8 мянга), БНХАУ (5,0 мянга), Япон (5,0 мянга)-д амьдарч буй Монгол иргэд харьцангуй олон байна.¹⁹ Тэр дундаа ажил эрхэлж амьжиргаа, аж байдлаа дээшлүүлэхээр БНСУ руу шилжин явагсад онцгой давамгайлж байна.²⁰ Түүнчлэх, жил бүр БНСУ руу гарч ажиллах хүсэл сонирхолтой хэдэн мянган залуучууд бүртгүүлж, хэлний шалгалт өгч байгааг бид сайтар мэдэх билээ.

1980-аад оны эцсээс эхлэн Солонгосын жижиг, дунд үйлдвэрийн газруудад мэргэжилгүй ажилчид дутагдах болсноор БНСУ-ын Засгийн газар үйлдвэрлэлийн дадлагажигч хэлбэрээр гадаадаас ажиллах

хүчинг тодорхой нөхцлөөр ажиллуулж болох зөвшөөрлийг ажил олгогчдоо олгожээ. БНСУ-ын жижиг, дунд үйлдвэрийн холбооноос 1997 оноос эхлэн Монгол ажиллах хүчнийг Өмнөд Солонгос руу гаргаж байгаа бөгөөд тэднийг голдуу жижиг, дунд үйлдвэр, хөдөө аж ахуйд ажиллуулж байна. Нэгэнт мэргэжилгүй ажилчдын хэрэгцээг хангах зорилготой учраас энд хөдөлмөрийн үнэлэмж харьцангуй бага байх нь ойлгомжтой юм.

БНСУ-ын Аж үйлдвэр, хүний нөөцийн хөгжлийн газраас гэрээний хугацаа нь дуусан эх орондоо буцах гэж байгаа гадаадын ажилчдад зориулан үнэ төлбөргүй солонгос хэл, эксковаторын жолооч, компьютер засвар, цахилгаан гагнуур зэрэг мэргэжлийн сургалтуудыг гэрээт ажилчдад зориулан 2010 оноос эхлэн зохион байгуулж байна. Эдгээр сургалтад 400 орчим Монгол ажилчид хамрагджээ. Мөн Солонгост ажиллаж байсан тухай сертификат олгох ажлыг онлайнаар явуулж эхэлсэн байна. Энэ нь буцах шилжилт хийж буй гэрээт ажилчдад чиглэсэн тодорхой арга хэмжээний эхлэл болж байгаа юм.

Хэлний шалгалт, эрүүл мэндийн үзлэгээр сонгон шалгарсан иргэд (маш бүдүүлгээр томъёолоход ажиллах хүсэлтэй байгаа нийт масс дундаа мэдлэг, нас-хүйс, эрүүл мэндээр илүү гэж тодорхойлогдсон) БНСУ-ын хөдөлмөрийн биржийн бүртгэлд хамрагдаж, улмаар БНСУ-ын ажил олгогчдын сонголтоор хөдөлмөрийн гэрээ байгуулагдах үндэслэлтэй болж Солонгост ирж хөдөлмөрлөх нөхцөл бүрддэг. Солонгосын ажил олгогчдын өнөөгийн сонголтоос харахад эрэгтэй ажиллах хүчний эрэлт өндөр байна. Тухайлбал, БНСУ руу шинээр гарч буй Монгол ажилчдын хүйсийн харьцаа (100 эрэгтэйд ногдох эмэгтэй гэж авав) 2006 оноос хойш буурч байна (Хүснэгт 1). Тухайлбал, 2006 онд БНСУ руу шилжин явж буй 100 эрэгтэй ажиллах хүчин тутамд 21 нь эмэгтэй ногдож байсан бол 2010 онд энэ үзүүлэлт 11 болтлоо буурчээ.

¹⁶ УСХ, 2010. Статистикийн эмхтгэл, 2009. Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар

¹⁷ Үндэсний Статистикийн Хорооны тооцоолоор 2011 оны байдлаар голч нас нийт хүн амын хувьд 25,7 жил, эрэгтэй хүн амын хувьд 25,1 жил, эмэгтэй хүн амын хувьд 26,2 жил байна.

¹⁸ УСХ, 2011. Хүн ам орон сууцны тооллогын үр дүн. Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар

¹⁹ Гадаад харилцааны яамны 2010 оны мэдээгээр.

²⁰ НХХЯ, МХАХН, НҮБХАС, 2005. Гадаадад ажиллаж буй монгол иргэдийн байдал, үр дагавар, судалгааны тайлан, Нийгмийн Хамгаалал, Хөдөлмөрийн Яам, Монголын Хүн ам ба Хөгжил Нийгэмлэг, НҮБ-ын Хүн Амын Сан, Улаанбаатар.

Хүснэгт 1: БНСУ-д илгээсэн Монгол ажилчдын тоо, 2004-2010 он

Он	Нийт	Эрэгтэй (М)	Хүйс	
			Эмэгтэй (F)	Хүйсийн харьцаа (F/M*100)
2004	500	420	80	19.0
2005	4433	3711	722	19.5
2006	4703	3896	807	20.7
2007	2471	2198	273	12.4
2008	3306	2906	400	13.8
2009	1487	1281	206	16.1
2010	1847	1659	188	11.3

Эх үүсвэр: БНСУ- дахь Монгол Улсын Элчин Сайдын Яам, 2011 он

БНСУ-ын Хууль зүйн яамнаас гаргасан статистик мэдээгээр 2011 оны 9 сарын байдлаар Өмнөд Солонгост нийт 29454 монгол иргэд оршин сууж байгаагийн 40 орчим хувь нь гэрээт ажилчид, эдгээр гэрээт ажилчдын 70 гаруй хувь нь албан ёсны оршин суух эрхтэй, 30 орчим хувь нь хууль бус болон визгүй амьдарч байгаа ажээ.

Ажиглалтаар Өмнөд Солонгост хууль бусаар амьдарч буй эдгээр хүмүүс нь голдуу Солонгост ирээд нэлээд удсан (3 ба түүнээс дээш жил амьдарч буй) амьдрах, ажил олох арга эвээ олсон хэсэг, нөгөө хэсэг нь (8 ба түүнээс дээш жил амьдарч буй) баригдан хөөгдөхөд хөрөнгө-санхүүгийн болоод сэтгэл зүйн хувьд өөрсдийгөө хэдийнээ бэлдсэн хэсэг, ажил хийх хүсэл зорилготой залуу үеийнхэн хэлний курст суралцаж буй нэрийн дор цагийн ажил тэдний ярьдгаар ”арбайт” хийж буй залуучууд гэсэн хэсэг бүлгүүдэд хуваагдаж байна. Тэдний дунд төрөл бүрийн цагийн ажил эрхлэх, ажлын байраа олон удаа солих хандлага давамгайлж байгаа нь тухайн нэг мэргэжлээр мэргэшиж, дадлагажина гэдэгт эргэлзээ төрүүлж байна. Цаашлаад мэргэжлийн ур чадвар бүхий боловсон хүчин бэлтгэгдэж байгаа гэсэн хүлээлт хүртэл асуудалтай болж байна.

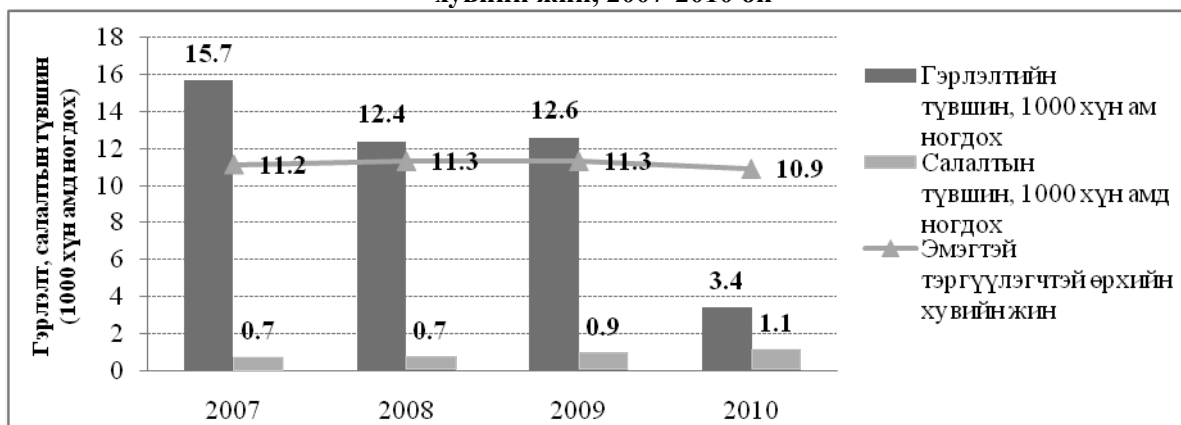
Өнөөдөр хэрвээ дотоодод цалин хөлс нэмэгдэхийн хэрээр инфляци, ажилгүйдэл нэмэгдээд байвал гадагшаа хууль бусаар шилжигчдын тоо улам бүр өссөөр байх болно. Эндээс хийх гол дүгнэлт бол залуу

ажиллах хүчээ гадагш алдаж, чадварлаг, мэргэжлийн ур чадвар бүхий ажиллах хүчин гаднаас ирнэ гэсэн хүлээлт цаасан дээр л үлдэх болоод байна.

Дараагийн нэг анхаарал хандуулах асуудал нь “*Бид эрэгтэйчүүдээ гадаадад илгээх хүн ам зүйн тийм үр дүнд хүрсэн үү?*” гэдэгт байна. Хүн амын дундаж наслалт 2010 онд 68-д хүрсэн хэдий ч эрэгтэйчүүдийн дундаж наслалт 64,9 жил байгаа нь эмэгтэйчүүдийнхээс (72,2) даруй 7,3 жилээр доогуур байгаа юм. Энэ нь эрэгтэйчүүдийн нас баралтын түвшин (2010 онд нас барсан 100 эмэгтэйд 143 эрэгтэй ногдож байв) маш өндөр байна гэсэн үг. Эрэгтэйчүүдийн нас баралт өндөр, гадагшаа гаргаж буй ажиллах хүчинд эрэгтэй ажилчдын эрэлт өндөр ийм нөхцөлд хүн амын нөхөн үржихүйн хийгээд нийгмийн халамжийн асуудал үндэсний түвшинд улам хурцаар тавигдаж байна.

Үүний зэрэгцээ гэр бүл салалтын түвшин нэмэгдсээр байна. Статистик мэдээнээс харахад гэр бүл салалтын түвшин жил бүр нэмэгдсээр байгаа бөгөөд 1000 хүн амд ногдох гэр бүл цуцлалт 2006 онд 0,6 байсан бол 2010 онд 11-д хүрчээ. Улмаар өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдийн тоо ч нэмэгдсээр байна. Жишээ нь, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд 1993 онд нийт өрхийн 7,4 хувийг эзэлж байсан бол 2007 оноос хойш нийт өрхийн 11 хувийг эзлэх болов (Зураг 1).

Зураг 1: Хүн амын гэрлэлт, салалтын түвшин, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдийн хувийн жин, 2007-2010 он



Эх үүсвэр: УСХ, 2011. Статистикийн эмхтгэл, 2010. Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар

Эндээс хүн амын өсөлтийг дэмжсэн төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ зөвхөн төрөлтийг нэмэгдүүлэхэд хөрөнгө, хүч зарцуулахад бус эрэгтэйчүүдийн өвчлөл, нас баралтыг бууруулах, гадагшаа шилжиж буй эрэгтэй ажиллах хүчний асуудлыг Монгол төрийн хар хайрцагны бодлогод суулгах хэрэгтэй байна.

НХХЯ-наас БНСУ-д ажиллаж амьдарч байгаа монгол иргэдийнхээ хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын асуудалд илүү анхаарал хандуулах үүднээс “Нэг цэгийн үйлчилгээ” үзүүлэх төв байгуулж, БНСУ-д ажиллаж амьдарч буй монгол иргэдэд хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын чиглэлээр үйл ажиллагааг 2011 оны 10 сараас эхлэн үзүүлж байна. Харамсалтай нь зөвхөн гэрээт ажилчид уг үйлчилгээнд хамрагдаж байна.

Эндээс гадаадад зөвхөн хууль ёсоор ажиллаж буй ажилчдын дунд үйл ажиллагаа явуулж, хууль бусаар ажиллаж, амьдарч буй шилжигчдийн асуудал төрийн бодлогын гадна орхигдсоор байна. Шилжих хөдөлгөөний бодлого, арга хэмжээ нь хууль бус шилжих хөдөлгөөнтэй тэмцэхээсээ илүүтэй гадагшаа илүү хяналт тавьсан байх шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл, хүлээн авч буй улс орны ажиллах хүчний зах зээлийн эрэлт, урт хугацааны сонирхлыг тодорхойлох, хүний эрхэд (эрх чөлөө, нэр хүнд, эрх тэгш байдал, аюулгүй байдлыг дээдэлсэн) суурилсан бодлого, хүлээн авч буй улсын нийгмийн нөхцөл байдалд нийцүүлсэн үр нөлөө бүхий механизмыг

олж авах нь юу юунаас чухал юм.

Чадварлаг ажиллах хүчний нөөцөд тулгуурласан эдийн засгийн эрчимтэй өсөлт нь эдийн засаг, нийгмийн тогтворжилтын гол үр дүнг бий болгосон хийгээд болгож буй улс орнуудын хөгжлийн түүхэн жишээ олныг энд дурьдаж болох юм. Бидний хамгийн түгээмэл жишээ болгон авдаг эдийн засаг нь эрүүл, зөв гольдролд явж буй Өмнөд Солонгос, Япон, Сингапур, Тайван зэрэг Азийн олон улсыг энд нэрлэж болох юм. Энд бид ажиллах хүчнийг гадагшаа гаргахад бус дотооддоо ажил хийх хүсэл эрмэлзлэлийг нэмэгдүүлэх, ажиллах, амьдрах орчин нөхцлийг сайжруулах залуу ажиллах хүчнээ гадагшаа алдахгүй байхад түлхүү анхаарсан бодлогын арга хэмжээнд илүү ач холбогдол өгөх хэрэгтэй байна. Ажилгүй эсвэл цалин хөлс бага ажил эрхэлж буй манай залуучууд, ажиллах хүчний мөрөөдөл болж буй БНСУ байгалийн нөөц баялаггүй хэдий ч өнөөгийн хөгжлийн хурд, хүрсэн түвшинг зөвхөн хүнийхээ хөгжил, чадварлаг ажиллах хүчин, хүмүүсийнхээ ур чадвар, хөдөлмөрч хичээл зүтгэлийн үр дүн гэж үнэлж байна.

Бид хүн амаа өсгөх, төрөлтийг дэмжсэн төрийн бодлого баримталж буй боловч нийгэм-эдийн засгийн нөхцөл байдал нь нөхөн үржихүйн насны, залуу хүн амаа гадагш алдах тийм нөхцөл байдлыг тэтгэж байна. Энэхүү зөрчил нь эргээд ажиллах хүчний шилжих хөдөлгөөний урсгалыг хуульчлах, шинээр ажиллах хүчин авч буй процессыг хянах, шилжигч ажилчны ур чадварыг зөвшөөрөх, нийгмийн даатгалын

явуулын үйлчилгээний хамрах хүрээг тэлэх, Засгийн газар болон гадаад улс орны хамтын ажиллагаа, арга хэмжээний уялдаа холбоог хангах үүднээс шилжих хөдөлгөөний үндэсний бодлогоо эргэн харахыг анхааруулж байна. Энэ талаар бид бүтэн 15 жил ярьж байгаа ч хүн ам зүйн бодлогод нийцүүлсэн арга хэмжээнүүд нь өөр хоорондоо уялдаа холбоогүй, дэмжих тэтгэх орчин бүрдэхгүй байсаар залуу хүн амаа гадагшаа алдсаар байгаа билээ. ОУХБ-аас түр хугацааны гэрээт ажилчид, хууль бус статустай ажилчид, эмэгтэй шилжигчдийн эрхийн асуудлыг хурцаар хөндөн тавьж байгаа бөгөөд “Шилжих хөдөлгөөн ба Хөгжил” хоёрын хоорондох холбоо хамаарлыг харгалзсан мэдрэмжтэй, уян хатан механизмыг үндэсний болон олон улсын түвшинд эрж хайхыг уриалсаар байна.

Гадаад шилжих хөдөлгөөн нь ажилчин,

ажил олгогчдын хоёуланд нь шууд нөлөө үзүүлж буй хүсэл сонирхол, хүлээн авч буй улс орны нийгмийн нөхцөл байдал гэсэн гурван хэсгээс бүрдсэн нь засгийн газарт шилжих хөдөлгөөний бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд тус нэмэр дөхөмтэй болж байгаа юм. Иймд хууль бус шилжигчдийн хувьд цогц арга хэмжээ нь:

- Ажиллах хүчний шилжих хөдөлгөөн нь сэтгэлд нийцсэн ажил төрөл олж хайхад чиглэж байгааг мэдэрч, ажил эрхлэх ялангуяа, ур чадвар багатай ажилчдын хувьд хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлж өгөх, хөгжлөөр дэмжигдсэн, шилжих хөдөлгөөн ба эх нутагтаа буцаж ирэхэд нь ээлтэй;

- Уугуул нутаг болон шилжин суурьшиж буй нутгийн аль алины олон талт үр ашгийг мэдэрсэн;

- Хөгжлийн үр шимийн төвд хүнээ тавихын тулд шилжигчдийн эрхийг хамгаалсан байхад чиглэх ёстой.