



НЭЭЛТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

Дэлхийн санхүү эдийн засгийн хямралын  
Монголын эдийн засагт үзүүлж буй нөлөө

## Хөдөлмөрийн зах зээл ба нийгмийн эмзэг бүлэг

2009 оны эхний хагас жилийн тайлан





НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

**Тайланг бэлтгэсэн:** МУИС-ийн Эдийн засгийн сургуулийн Эдийн засгийн онолын тэнхимийн судлаачдын баг

С.ДАВААСҮРЭН

судлаач, АНУ-ын Өмнөд Нью-Хемпширийн Их Сургуулийн докторант

Б.ОТГОНТӨГС

судлаач, АНУ-ын Колумбын Их Сургуулийн докторант

Б.СУВД

судлаач, МУИС-ийн тэргүүлэх профессор, доктор

Зөвлөж, хянан тохиолдуулсан Б. МӨНХСОЁЛ

Нээлттэй Нийгэм Форумын менежер

© Нээлттэй Нийгэм Форум

Нээлттэй Нийгэм Форумын санаачилга болон санхүүжилтээр энэхүү тайланг бэлтгэв.

Хаяг: Жамъян гүний гудамж  
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар -48,

Утас: 976-11-318207

Факс: 976-11-324857

Вэб: <http://www.forum.mn>

И-мэйл: [osf@forum.mn](mailto:osf@forum.mn)

# ГАРЧИГ

ОРШИЛ	4
1. МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ЗАХ ЗЭЭЛ	6
1.1 Хөдөлмөрийн зах зээлийн төлөв байдал	6
1.2 Хямралаас өмнөх ажил эрхлэлт ба ажилгүйдэл	8
1.3 Хямралын үеийн ажил эрхлэлт ба ажилгүйдлийн түвшин	9
1.4 Хөдөлмөрийн эрэлтэнд гарсан өөрчлөлтүүд	16
1.5 Гадаадад ажиллагсад	18
1.6 Албан бус секторын ажил эрхлэлт	19
2. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХЯМРАЛ БА НИЙГМИЙН ЭМЗЭГ БАЙДАЛ	22
2.1. Эмзэг байдал ба ядуурал	25
2.2. Эмзэг байдал ба нийгмийн хамгаалал	29
2.3. Төрөөс хэрэгжүүлж буй бодлого	34
АЖИЛ ЭРХЛЭЛТИЙН БОДЛОГО	37
Бодлогын зөвлөмж	37
Богино болон дунд хугацаанд хэрэгжих бодлого	39
Дунд болон урт хугацааны бүтцийн өөрчлөлтийн бодлого	41
АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ	43
ХАВСРАЛТ	45

“Хөдөлмөрийн зах зээл ба нийгмийн эмзэг бүлэг” сэдэвт энэхүү тайлан нь хоёр хэсгээс бүрдэж байгаа бөгөөд эхний хэсэгт дэлхийн эдийн засгийн хямрал хөдөлмөрийн зах зээлд хэрхэн нөлөөлж байгаа, дараагийн хэсэгт нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлж буй хямралын нөлөө, нийгмийн хамгааллын бодлого, түүний үр дүн, цаашдын хандлагын талаар авч үзсэн.

Хямралын улмаас манай орны хөдөлмөрийн зах зээл дээр гарсан өөрчлөлтийн талаарх энэ судалгаанд албан болон албан бус сектор дахь ажил эрхлэлт ба ажилгүйдлийн түвшинд болон хөдөлмөрийн эрэлт, нийлүүлэлтэд гарч буй өөрчлөлтүүд, тэдгээрийн шалтгаан, ажилгүйдлийг бууруулах талаар төрөөс хэрэгжүүлж байгаа бодлогын талаархи асуудал хөндөгдсөн болно. Энэхүү судалгаанд албан ёсны статистик тоон мэдээ, Нийслэлийн хөдөлмөрийн газраас гаргадаг мэдээ, Дэлхийн Банкны суурин төлөөлөгчийн газар болон Нээлттэй Нийгэм Форумгаас хийсэн түүвэр судалгааг ашигласан бөгөөд өдөр тутмын сонин хэвлэл, холбогдох албан тушаалтантай хийсэн ярилцлага дээр үндэслэн шинжилж, дүгнэлт гаргалаа. Дэлхийн санхүүгийн хямрал 2008 оны сүүлээс эхлэн Монголын эдийн засагт дотоодын эрэлт буурах, гадаад худалдааны хэмжээ багасах, төсвийн орлого хумигдах, банкны зээл зогсох, уул уурхай, барилга, гадаад худалдаа, үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт салбарууд уналтанд орсон зэрэг гол шинж тэмдгүүдээр илэрч байгаа бол хөдөлмөрийн зах зээл дээр энэ нь бүртгэлтэй ажилгүйчүүд ихсэх, албан ёсны секторт шинээр ажилд авах нь зогсонги байдалд орох, гадаад улс орон дахь эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээлээс шалтгаалан ажиллах хүчний гадаад руу шилжих хөдөлгөөн буурах, ажиллагсад гадаадаас буцаж ирэх, гадаадад ажиллагсдаас ирэх мөнгөн гуйвуулгын хэмжээ багасах зэрэг байдлаар илэрч байна.

Ийнхүү хямралын нөлөөгөөр хөдөлмөрийн зах зээл дээр гарч байгаа өөрчлөлтүүд нь нийгмийн эмзэг байдлыг нэмэгдүүлж байгаатай холбоотойгоор тайлангийн хоёрдахь хэсэгт дэлхий дахинаа болон манай улсын эмзэг бүлэгт эдийн засгийн хямралын үзүүлж буй нөлөөний өнөөгийн байдал, иргэдийн эмзэг байдал ба ядуурлын тоо хэмжээнд гарч буй өөрчлөлтүүд, энэ чиглэлээр хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамж,

хамгааллын бодлого, хөтөлбөрүүдийн үр дүн, хандлагад гарч буй өөрчлөлтүүдийг холбогдох албан ёсны тоон мэдээн дээр үндэслэн шинжилж, дүгнэлт гаргахын сацуу нийгмийн эмзэг байдал ба ядуурлын талаар богино болон дунд хугацаанд хэрэгжих шаардлагатай бодлого, дунд болон урт хугацаанд хэрэгжүүлэх бүтцийн өөрчлөлтийн бодлогын хувилбарыг зөвлөмжийн хэсэгт оруулсан болно.

Манай улсад нийгмийн халамжийн бодлого нь мөчлөг дагасан шинж чанартай байснаас үүдэн эдийн засгийн өндөр өсөлттэй сүүлийн жилүүдэд халамжийн арга хэмжээ хэт хавтгайрч, нийгмийн бүх давхаргыг хамран ихэвчлэн мөнгөн хэлбэрээр олгогдсон тэтгэмж, тусламжийн хэлбэртэй байгаа нь улсын төсөвт ихээхэн дарамт учруулахын зэрэгцээ ядуурлыг бууруулах, эмзэг бүлгийг ядуурахаас урьдчилан сэргийлэхэд дорвитой хувь нэмэр үзүүлж чадахгүй байна.

Хямралын үед амьжиргааны доод түвшинд амьдарч буй эмзэг өрхүүдэд чиглэсэн нийгмийн халамж илүү их хэрэгтэй байгаа учир нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах өрх, иргэнийг цаг алдалгүй тодорхойлох, зорилтот бүлгийг зүгээр ядуу иргэд биш харин татвар төлдөг ядуу иргэд болгох нь хөдөлмөрлөж, орлого олох сонирхлыг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.

Нийгмийн халамжийн тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээг зорилтот бүлэгт чиглүүлэхээс гадна одоогоор ядуу бус эмзэг бүлгийнхнийг ядуурахаас урьдчилан сэргийлэх арга зүйг боловсруулах шаардлагатай байгааг тайланд авч үзлээ.

## 1. МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ЗАХ ЗЭЭЛ

### 1.1 Хөдөлмөрийн зах зээлийн төлөв байдал

2008 оны байдлаар Монгол Улсын нийт хүн амын тоо 2,683,500 хүрсэн бөгөөд үүнээс 1,688,700 буюу 62 хувь нь хөдөлмөрийн насны хүмүүс байна. Хөдөлмөрийн насны хүн болгон эдийн засгийн идэвхитэй хүн амд тооцогддоггүй. Сүүлийн долоо хоногт ажил эрхэлж байгаа мөн ажил идэвхитэй хайж буй ажилгүй хүмүүс эдийн засгийн идэвхитэй хүн амыг бүрдүүлдэг. Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан мэдээгээр манай улсын хөдөлмөрийн насны нийт хүн амын 63.4 хувь буюу 1,071,500 нь эдийн засгийн идэвхитэй хүн амд орж байна<sup>1</sup>. Эдийн засгийн идэвхитэй хүн амын 97.2 хувь буюу 1,041,700 нь ажил эрхэлж буй хүмүүс, 29,800 буюу 2.8 хувийг бүртгэлтэй ажилгүйчүүд эзэлж байна. Тиймээс 2008 оны эцсээр ажилгүйдлийн албан ёсны түвшин 2.8 хувь гэж Үндэсний статистикийн хорооноос тооцсон байна. Бүртгэлгүй ажилгүйчүүд болон гадаадад ажиллагсад эдийн засгийн идэвхигүй хүн амд тооцогддог.

Ажил эрхэлж байгаа хүмүүсийн 36.2 хувь хөдөө аж ахуйн салбарт, 18.3 хувь нь аж үйлдвэр, уул уурхай, барилгын салбарт, 45.5 хувь үйлчилгээний салбарт ажиллаж байна. Өөрөөр хэлбэл, Монголын ажиллах хүчний ихэнх нь үйлчилгээний салбарт ажиллаж байна. 2004 онд Үндэсний статистикийн хорооноос хийсэн “Ажиллах хүчний судалгаа”-ны тайланд Монгол Улсын нийт ажиллагсдын 46.6 хувь нь хөдөө аж ахуйн салбарт ажилладаг гэж тэмдэглэсэн байдаг. Зөвхөн дөрвөн жилийн дотор энэ гол салбарт ажиллагсдын тоо 10.4 хувиар буурсан байна.

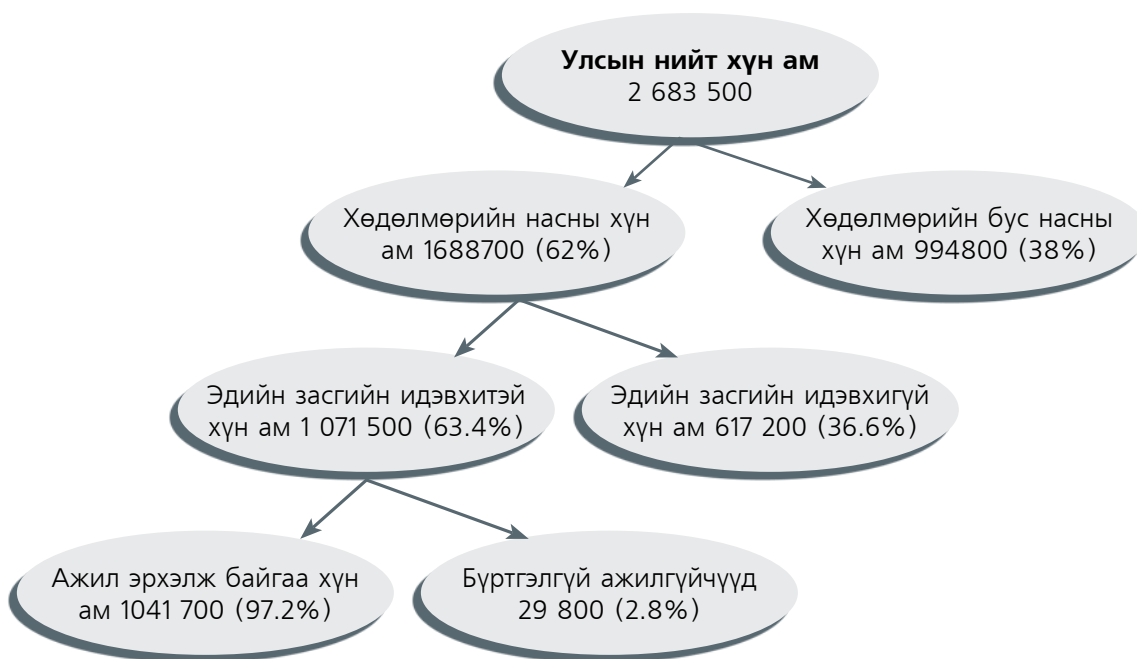
Нийт хүн амыг ажил эрхэлж буй 1,041,700 хүнд харьцуулахад 2.6 болж байгаа бөгөөд энэ нь ажил эрхэлж байгаа нэг хүн өөрийгөө оруулаад 2.6 хүнийг тэжээж байна гэсэн үг юм. Зураг 1.1-ээс харахад 2008 оны байдлаар хөдөлмөрийн насны мөртлөө

1 Хэдийгээр Монгол Улсад мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжоор хөдөлмөр эрхлэх насыг 15-59 гэж заасан боловч статистикийн мэдээнд хүн амын эдийн засгийн идэвхийг 15 болон түүнээс дээш насаар тооцдог.

ажил эрхэлдэггүй, хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний хэлтэст ажил хайж байна гэж бүртгүүлээгүй учраас эдийн засгийн идэвхитэй хүн амд буюу ажиллах хүчинд ороогүй 617,200 хүн байна. Эдгээрийн 30 орчим хувийг их дээд сургууль, коллеж, техник мэргэжлийн анхан болон дунд сургууль, төвүүдэд суралцаж байгаа нийт 200,000 оюутан эзэлж байна. Мөн зарим хэсгийг гэрийн ажилтай, хүүхэд асардаг, өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон хугацаат цэргийн алба хааж байгаа, ял эдэлж байгаа хүмүүс эзэлж байна. Манай улсад байнгын ажил эрхэлдэг хөгжлийн бэрхшээлтэй 30,000 гаруй иргэд байдаг. Хөдөлмөрийн хуулийн 111 дүгээрт “25 ажилтантай газар нэгээс доошгүй ийм иргэдийг ажиллуулна” гэсэн заалт бий. Мөн татварын хөнгөлөлт үзүүлдэг учир ажил олгогч нарт ч сайн талтай. Гэтэл ийм иргэд ажил хайх нь цөөн байдаг.

Үүний зэрэгцээгээр суралцагсдын 70 орчим хувь нь эмэгтэйчүүд, гэрийн ажилтай, хүүхэд асарч байгаа хүмүүсийн ихэнх нь эмэгтэйчүүд гэж тооцоход эдийн засгийн идэвхигүй хүн амын ихэнх хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Эдийн засгийн идэвхигүй 617,200 хүнд мөн ажилгүй боловч ажил хайдаггүй, ажил хайдаг бол албан ёсоор ажил хайж байна хэмээн бүртгүүлээгүй хүмүүс ордог. Эдгээр хүмүүсийн тоог нарийн тогтоох нь ажилгүйдлийг бууруулах бодлого хэрэгжүүлэхэд тун чухал байгаа юм.

Зураг 1.1. Ажиллах хүчний бүтэц



Эх сурвалж: Статистикийн эмхтгэл, 2008

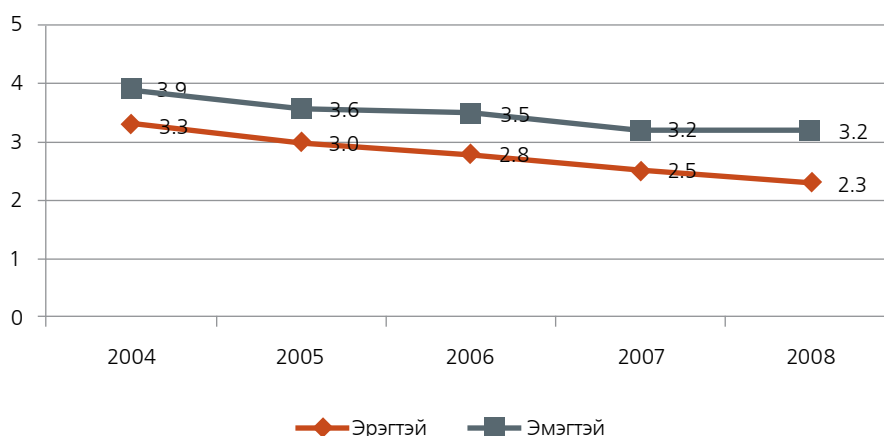
## 1.2 Хямралаас өмнөх ажил эрхлэлт ба ажилгүйдэл

Дэлхийн санхүү, эдийн засгийн хямрал эхлэхээс өмнөх 2-3 жилд бүртгүүлсэн ажилгүй хүмүүсийн хувьд тооцдог ажилгүйдлийн түвшин бага буюу 3.2-3.5 хувь байсан. Эмэгтэйчүүдийн хувьд ажилгүйдлийн түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс өндөр байсан бөгөөд насны хувьд 25-34 насны залуучууд илүү их ажилгүй байсаар ирсэн. Зураг 1.2 2004-2008 онд албан ёсны ажилгүйдлийн түвшин хэрхэн буурч ирснийг харуулж байна.

Гэхдээ Зураг 1.2-т харуулсан Үндэсний статистикийн хорооноос (ҮСХ) тооцдог ажилгүйдлийн түвшин нь зөвхөн хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний хэлтэст ажил хайж байна гэж бүртгүүлсэн ажилгүй хүмүүсийн тоонд үндэслэн тооцдог түвшин юм. Түүвэр судалгаагаар ажилгүйдлийн түвшин үүнээс өндөр гардаг. Тухайлбал, ҮСХ-оос 2004 онд хийсэн “Ажиллах хүчний судалгаа”-ны тайланд түүвэр судалгаагаар ажилгүй 12 хүний нэг нь хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд очиж бүртгүүлсэн гэж дүгнэсэн байдаг. Энэ нь албан ёсоор тооцогдож байгаа ажилгүйдлийн түвшин нь бодит түвшнээс ихээхэн доогуур байна гэдгийг харуулж байна. Сүүлийн үед ҮСХ болон бусад газраас хийгдсэн түүвэр судалгаагаар ажилгүйдэл ямар түвшинд байгааг Хүснэгт 1.1-д харууллаа.

Хүн амын тооллого болон бусад түүвэр судалгаагаар ажилгүйдлийн түвшин нэлээд өндөр буюу 9.2-17.5 хувьтай байна. ҮСХ-оос 2007 оны 7 дугаар сараас 2008 оны 6

Зураг 1.2. Ажилгүйдлийн түвшин



Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо. 2008. Статистикийн эмхтгэл.

Хүснэгт 1.1. Ажилгүйдлийн түвшин

Судалгааны нэр	Судалгаа хийсэн байгууллага, хугацаа	Ажилгүйдлийн түвшин
Хүн ам, орон сууцны тооллого	ҮСХ, 2000	17.5%
Ажиллах хүчний судалгаа	ҮСХ, 2004	14.2%
Ажиллах хүчний судалгаа	ҮСХ, 2008	9.2%
Хэрэглэгчийн итгэлийн индекс тооцох түүвэр судалгаа	Нээлттэй Нийгэм Форум, 2009	Нийслэлд 10%



дугаар сарын хооронд хийсэн “Ажиллах хүчний судалгаа”-аар ажилгүй хүний тоог 90,800 гэж тооцсон бөгөөд нийт улсын хэмжээгээр ажилгүйдлийн түвшин 9.2 хувь байна гэж гаргасан. Тиймээс хямрал эхлэхийн өмнө ажилгүйдлийн түвшин 2.8 биш 9.2 хувь байсан гэж үзэх нь илүү бодитой юм.

### 1.3 Хямралын үеийн ажил эрхлэлт ба ажилгүйдлийн түвшин

ҮСХ-оос гаргадаг сарын мэдээллээр 2009 оны эхний таван сарын хугацаанд улсын хэмжээнд аж үйлдвэрийн салбарт нийт 45,645-48,423 хүн ажиллаж байна. Гэхдээ бид зөвхөн аж үйлдвэрийн салбарт ажиллагсдын байдлаар нийт ажил эрхлэлтийг дүгнэж болохгүй. ҮСГ-аас нийт ажиллагсдын тоог сараар болон улирлаар гаргадаггүй зөвхөн аж үйлдвэрийн салбарт ажиллагсдын тоог мэдээлдэг тул хагас жилийн хугацаанд нийт ажил эрхлэлтийн динамик өөрчлөлтийг харуулах боломжгүй байна.

Хямралын үед хөдөлмөрийн нийлүүлэлтийг өөрчлөх хоёр гол хүчин зүйл байдаг. Нэг талаас хямралын үед бодит цалин буюу орлого буурдаг (энэ нь үнийн өсөлтийн улмаас эсвэл нэрлэсэн цалин буурсны улмаас байж болно) тул хүмүүсийн ажиллах идэвхи сонирхол буурдаг. Үүнийг эдийн засагчид орлуулалтын нөлөөлөл гэж нэрлэдэг бөгөөд энэ нь өмнөхөөсөө бага бодит орлого олохын төлөө ажилласнаас ажил эрхлээгүй нь илүү гэж хүмүүс үздэгтэй холбоотой юм. Орлуулалтын нөлөөллийн улмаас хөдөлмөрийн нийлүүлэлт багасна. Нөгөө талаас, бодит орлого буурч буй (дээр хэлсэн үнэ, нэрлэсэн орлого багасах, цаашилбал хямралын улмаас гадаадаас болон хот суурин газраас илгээх мөнгөн гуйвуулгын хэмжээ багасах зэргээс шалтгаалан бодит орлого буурна) тул хүмүүс илүү ихээр ажиллах шаардлагатай болдог. Энэ нөлөөг орлогын нөлөөлөл гэж эдийн засагчид нэрлэдэг. Орлогын сөрөг нөлөөллийн улмаас хөдөлмөрийн нийлүүлэлт нэмэгдэнэ. Энэ хоёр нөлөөний аль нь давамгайлах вэ гэдэг нь тухайн оронд ажиллах хүчний дундаж орлогын түвшнээс ихээхэн хамаарна. Жишээ нь, ажиллах хүчний дийлэнх нь дунд болон дундаас доогуур орлоготой бол хөдөлмөрийн нийлүүлэлт нэмэгдэнэ, эсрэг тохиолдолд энэ нь буурдаг.

#### Шигтгээ 1.1. Дэлхийн ажилгүйдлийн чиг хандлага

Дэлхий нийтийн хэмжээгээр хямралын улмаас 2009 оны сүүлээр дор хаяж 20 сая хүн ихэвчлэн барилга, санхүүгийн, үл хөдлөх хөрөнгийн болон автомашин үйлдвэрлэлийн салбарт ажилгүй болж ажилгүйчүүдийн эгнээнд шинээр нэмэгдэнэ гэж Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага урьдчилан тооцсон байна. Хэрвээ энэ таамаглал биелэгдвэл анх удаа дэлхийн хэмжээнд ажилгүйчүүдийн тоо 200 саяас давж гарах юм байна. Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын тооцоноор 2008 оны сүүлээр ажилгүйдлийн түвшин Хойд Америкт 10.3 хувь, Ойрхи Дорнодод 9.4 хувь, Европын Холбооны гишүүн бус Төв болон Зүүн Өмнөд Европын орнууд, Тусгаар Улсуудын Холбооны орнуудад 8.8 хувь, Африкийн орнуудад 7.9 хувь, Латин Америкийн орнуудад 7.3 хувьд тус тус хүрсэн байна. Зүүн Азийн орнуудад ажилгүйдлийн түвшин хамгийн бага буюу 3.8 хувь байна. АНУ-ын хувьд 2007 оны 12 дугаар сараас эхлэн их хэмжээгээр ажлаас халж эхэлсэн бөгөөд 2008 оны 9 дүгээр сард болсон *Lehman Brothers* компани дампуурсны дараа ажлаас улам ихээр халах болсон бөгөөд 2009 оны эхний таван сарын дотор 2.9 сая хүн ажлын байргүй болж, 5 дугаар сарын ажилгүйдлийн түвшин 9.4 хувь гэж гарсан байна.

Хөдөлмөрийн зах зээл дээрх хямралын нөлөө цаг хугацааны хувьд хоцрогдолтой илэрч байна. Энэ нь хөдөлмөрийн эрэлт нь бараа үйлчилгээний эрэлтээс хамаарсан уламжлагдсан шинж чанартай байдагтай холбоотой. Бараа бүтээгдэхүүний эрэлт буурахад уг барааг үйлдвэрлэхэд ордог хөдөлмөрийн эрэлт буурдаг. Мөн түүнчлэн пүүс компаниудын банкнаас авах зээлийн хүртээмж, хэмжээ багасахад тэдний хийх хөрөнгө оруулалт буурдаг тул ажлын байрны тоо хэмжээ багасах, ажлын цаг богиносох зэрэг өөрчлөлт гардаг. Хямрал нь хөдөлмөрийн зах зээлд цаг хугацааны хувьд хоцрогдолтой илэрдэг нь мөн компаниуд тодорхой хугацаа өнгөрсний дараа тухайлбал, улирлын эцэст бизнесийн ашиг орлогоо нягталж үзсэний үндсэн дээр ажиллагсдын тоогоо нэмэгдүүлэх, багасгах шийдвэр гаргадагтай холбоотой.

Тухайлбал, “Өнөөдөр” сонины 2008 оны 10 дугаар сар, энэ оны 1 болон 3 дугаар сарын дугааруудад гарсан ажлын байрны зарыг шүүж үзэхэд тоо хэмжээ нь буурсан ерөнхий хандлага байгаа хэдий ч энэхүү бууралт нь төдийлөн хүчтэй биш байгааг харуулж байна (Хүснэгт 1.2-ыг харна уу).

Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хямралын нөлөө цаг хугацааны хувьд хоцрогдолтой илэрч байгаа нь мөн дүүрэг, хороо, сумын хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлсэн хүний тоо аажмаар нэмэгдэж байгаагаас харагдаж байна.

Зураг 1.3-т ҮСХ-оос гаргадаг сарын мэдээллээр хямрал эхэлж байсан 2008 оны 12 дугаар сард улсын хэмжээнд нийт 29,813 хүн ажилгүй, ажил хайж байна гэж дүүрэг, хороо, сумын хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлж байсан бол 2009 оны 1 дүгээр сард 31,400, 2 дугаар сард 32,240, 3 дугаар сард 34,753 хүн тус тус бүртгүүлсэн байна.

Он гараад хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд шинээр ажилгүй, ажил хайж байгаа хүмүүсийн тоо мөн өсөн нэмэгдэх хандлагатай байна. Зураг 1.3-аас харахад хямрал эхэлснээс хойших 5-6 сарын хугацаанд ажилгүй гэж бүртгүүлсэн хүний тоо 9,000 хүнээр нэмэгдсэн байна. 2009 оны 5 дугаар сарын тоог өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад бүртгүүлсэн ажилгүй хүний тоо улсын хэмжээнд 6,571 хүнээр буюу 20 хувиар нэмэгдсэн байна. Тэгвэл 2008 оны 5 дугаар сарын тоог 2007 оны мөн үетэй харьцуулахад бүртгүүлсэн ажилгүй хүний тоо улсын хэмжээнд 2,646 хүнээр буюу 10,8 хувиар буурч байсан байна. 2007 ба 2008 оны 5 дугаар сард бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн тоо 24,3 ба 21,6 мянгад хэлбэлзэж байсан бол 2009 оны 5 дугаар

Хүснэгт 1.2. Өдөр тутмын сонинд зарлагдсан ажлын байрны зарын тоо хэмжээ

	2008 оны 10-р сар	2009 оны 1-р сар	2009 оны 3-р сар
Уул уурхай	5	20	13
Барилга	24	20	15
Хуульч, банкны ажилтан, санхүүч, эдийн засагч, нягтлан бодогч, веб дизайнер, програмист, эрүүл мэнд, боловсролын ажилтан, менежер	216	189	167
Тогооч, зөөгч, үсчин, худалдагч, бармен, жолооч, сувилагч, ресепшн	132	61	118
Гадаадын төсөл	28	25	19
<b>Бүгд</b>	<b>405</b>	<b>315</b>	<b>332</b>

Эх сурвалж: Өнөөдөр сонин. 2008 оны 10 дугаар сар ба 2009 оны 1, 3 дугаар сарын дугаарууд.

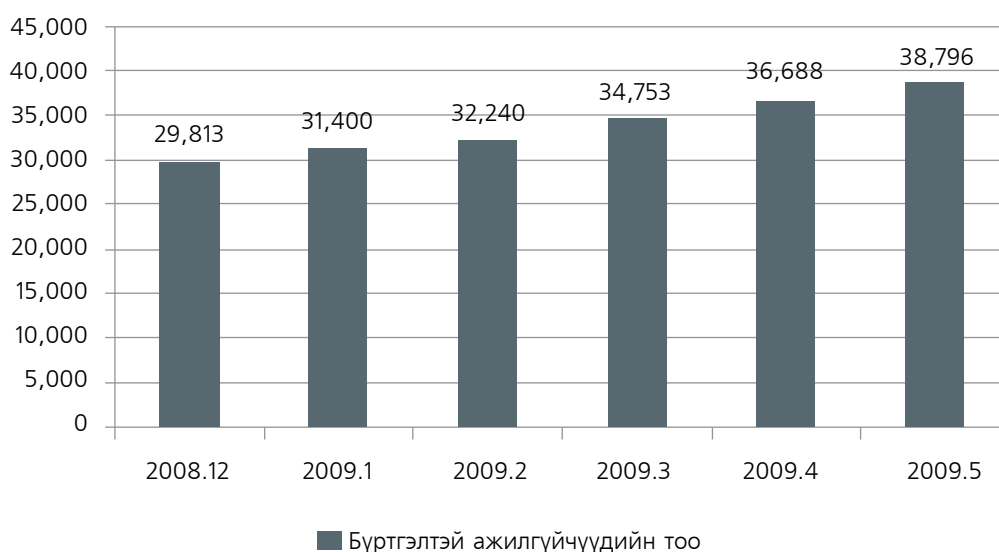
сард энэ үзүүлэлт өмнөх жилүүдээс эрс нэмэгджээ. 2009 оны 6 дугаар сарын байдлаар нийслэлд бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 2,157 хүнээр буюу 31 хувиар нэмэгдсэн байна. Энэ нь зөвхөн албан ёсны статистик тоон дээр үндэслэсэн үзүүлэлт бөгөөд ажил хайж байгаа боловч дүүрэг, хороо, сумын хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлээгүй ажилгүйчүүд мөн албан бус салбарт ажиллаж байгаад ажлаас халагдан ажилгүй болсон хүмүүсийн тоог оруулаагүй үзүүлэлт юм.

Зураг 1.3-г харуулсан бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн тооны өөрчлөлт нь нийт, бодит хэмжээг харуулж чадахгүй байх хэд хэдэн шалтгаан бий. Нэгдүгээрт, албан секторт ажилгүй болсон хүн шууд дүүрэг, хороо, сумын хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлдэггүй. Ингэснээр ажилгүйчүүдийн тоо бага гарна. Хоёрдугаарт, ажилгүй, ажил хайж байна гэж бүртгүүлэхэд хугацааны хувьд хязгаар байхгүй ч гурван сарын дотор хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд очихгүй байвал албан ёсны ажилгүйчүүдийн жагсаалтаас хасагддаг дүрэм байдаг. Иймээс ажилгүйчүүдийн тоо бодит байдлаас мөн л доогуур гарна. Гуравдугаарт, албан бус секторт ажиллаж байгаа ихэнх хүмүүс өөрсдийгөө ажилтай гэж үздэггүй учраас хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлэх тохиолдол байдаг. Ингэснээр ажилгүйчүүдийн тоо илүү өндөр гарах магадлалтай юм.

Ажилгүй хүмүүс Хөдөлмөр, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хэлтсүүдэд бүртгүүлдэггүй шалтгаан нь нэгдүгээрт, эдгээр хүмүүс сүүлийн хоёр жилийн турш нийгмийн даатгалын хураамжаа төлөөгүй учраас ажилгүйдлийн тэтгэмж авч чаддаггүй тул бүртгүүлэх нь ач холбогдолгүй гэж үздэгтэй холбоотой. Хоёрдугаарт, ажилгүй хүмүүсийн ихэнх нь ажил олдохгүй гэж таамагладагтай холбоотой. Жишээ нь, ҮСХ-оос 2004 онд хийсэн “Ажиллах хүчний судалгаа”-аар уг түүвэр судалгаанд оролцсон нийт 142,300 ажилгүй хүмүүсийн 56 хувь ажил хайгаагүй байсан бөгөөд яагаад ажил хайхгүй байгааг судлахад, хот суурин газрын ажилгүйчүүдийн 60 хувь, хөдөө орон нутгийн ажилгүйчүүдийн 80 хувь нь ажил олдохгүй гэж бодсон хэмээн хариулсан байна.

Өмнө нь хийгдэж байсан судалгаа тооцоон дээр үндэслэн бүртгэлгүй ажилгүйчүүдийн тоог багцаалж болно. 2009 оны 5 дугаар сарын байдлаар албан ёсны

Зураг 1.3. Бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн тоо



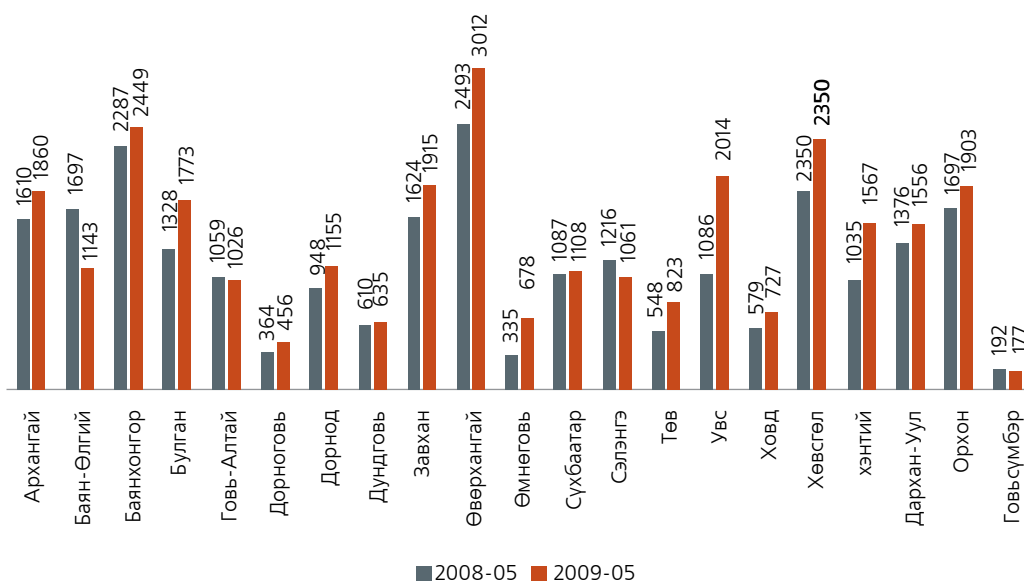
Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо. 2008 оны Статистикийн эмхтгэл, 2009 оны сарын бюллетень

бүртгэлтэй 38,800 ажилгүйчүүд болон багаар бодоход 350,000 ажилгүй, ажил хайж байгаа боловч бүртгүүлээгүй хүн байгаа гэж тооцож болох юм<sup>2</sup>. Энэ тооцоогоор албан ёсны бүртгэлтэй болон бүртгүүлээгүй ажилгүй хүний тоо нь хөдөлмөрийн насны хүн амын 23 орчим хувь байна.

2009 оны 4 дүгээр сард Нээлттэй Нийгэм Форумгаас Улаанбаатар хотын 1,100 өрхөөс авсан “Хэрэглэгчийн итгэлийн индекс” тооцох түүвэр судалгаагаар нийслэл хотын хөдөлмөрийн насны хүмүүсийн 47.4 хувь нь сүүлийн долоо хоногт ажил эрхэлсэн, 52.6 хувь нь ажил эрхлээгүй байсан гэж гарсан. Уг түүвэр судалгаагаар Улаанбаатар хотын ажилгүйдлийн түвшин 10 хувь гэсэн тооцоо гарчээ. Энэ нь Улаанбаатар хотод судалгаанд оролцсон ажилгүй, ажил идэвхитэй хайж хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлсэн болон бүртгүүлээгүй боловч ажил хайж буй хүмүүсийн тоог нийт судалгаанд оролцсон эдийн засгийн идэвхитэй хүн амд харьцуулж гаргасан үзүүлэлт юм. Судалгаагаар эмэгтэйчүүдийн дунд ажилгүйдлийн түвшин 11.5, эрэгтэйчүүдийнх 8.6 хувь байна. Хямрал эхлэхийн өмнө ажилгүйчүүдийн түвшин 9.2 хувь байсан гэж үзвэл хямрал эхэлснээс хойш ажиллах хүчний 50 хувь нь төвлөрсөн нийслэлд ажилгүйдлийн түвшин 10 хувь байгаа нь хямрал хөдөлмөрийн зах зээлд шууд их хэмжээний сөрөг нөлөө хараахан үзүүлээгүй байгааг харуулж байна.

Зураг 1.4 болон Зураг 1.5-д Нийслэлийн хөдөлмөрийн газраас гаргасан мэдээнд үндэслэн 2009 он гараад хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд шинээр бүртгүүлсэн ажилгүй, ажил хайж байгаа хүмүүсийг аймгуудаар болон нийслэл хотын дүүргүүдээр үзүүллээ. Хүснэгтээс харахад 2009 оны 5 дугаар сард аймгуудын хэмжээгээр нийт 29,389, нийслэлийн есөн дүүргийн хэмжээгээр 9,129 хүн ажилгүй гэж бүртгүүлсэн нь 2008 оны

Зураг 1.4. Бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо, байршлаар



Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга, 2009 он.

2 ҮСХ-оос 2004 онд хийсэн “Ажиллах хүчний судалгаа”-ны тайланд түүвэр судалгаанд оролцсон нийт 142,300 ажилгүй байсан хүмүүсээс зөвхөн 12 хүний нэг нь л бүртгүүлж ажил хайсан гэсэн тоонд үндэслэн мөн энэ байдал хэвээр үргэлжилж байгаа гэж үзвэл 2009 оны 5 дугаар сарын байдлаар албан ёсны бүртгэлтэй 38,800 ажилгүйчүүдийн цаана дор хаяж 350,000-388,000 ажилгүй, ажил хайж байгаа боловч бүртгүүлээгүй хүмүүс байна гэж тооцоолж байна. Нийт хөдөлмөрийн насны хүн ам 1.7 сая гэж үзвэл эдгээр хүмүүсийн 23 хувь нь ажил эрхлээгүй байна гэж дүгнэж болох юм.

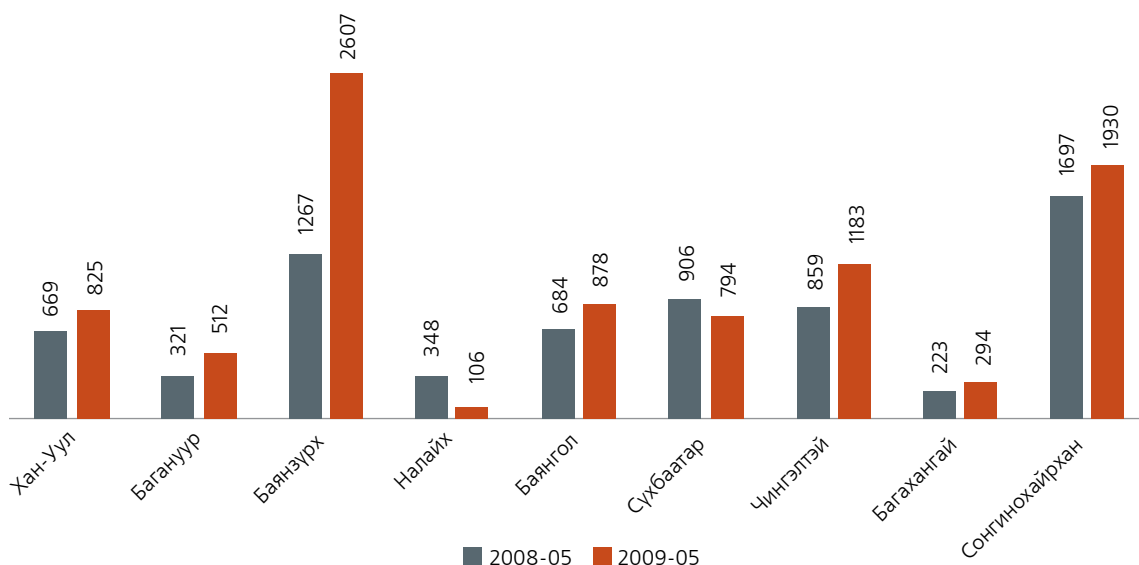
мөн үеийнхтэй харьцуулбал аймгуудын хувьд 17.3, нийслэлд 30 хувь нэмэгджээ. Энэ хугацаанд Баян-Өлгий, Сэлэнгэ, Говь-Алтай, Говьсүмбэр аймгууд болон нийслэлийн Налайх, Сүхбаатар дүүргүүдэд бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо багассан байна. Нийслэлийн Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүргүүдэд болон Увс, Хэнтий, Өвөрхангай, Хөвсгөл аймгуудад энэ тоо нэмэгдсэн байна.

2009 оны 5 дугаар сарын сүүлээр ажилгүй хэмээн бүртгүүлсэн нийт 38,796 хүний 56 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Ажилгүй эмэгтэйчүүдийн 22 хувь нь Улаанбаатарт төвлөрч байгаа бөгөөд Баянхонгор, Өвөрхангай зэрэг аймгуудад эмэгтэйчүүд илүү ихээр ажилгүй гэж бүртгүүлсэн байна. 2009 оны 5 дугаар сарын тоог өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад Өмнөговь аймагт бүртгүүлсэн ажилгүй хүний тоо 102, Увс аймагт 85.5, Төв, Хэнтий аймгуудад 50, Улаанбаатар хотод 31 хувиар тус тус өссөн байна. Харин Баян-Өлгий аймагт бүртгүүлсэн ажилгүй хүний тоо 33 хувиар, Сэлэнгэ аймагт 13, Говьсүмбэр аймагт 8 хувиар тус тус буурсан байна.

Ажилгүйчүүдийг боловсролын түвшнээр нь авч үзвэл, 16.1 хувь нь дээд боловсролтой, 6.0 хувь нь тусгай дунд, 6.1 хувь нь мэргэжлийн анхан шатны боловсролтой, 43.3 хувь нь бүрэн дунд, 24.1 хувь нь бүрэн бус дунд, 3.6 хувь бага боловсролтой, зөвхөн 0.4 хувь нь боловсролгүй байна. Ихэнх хөгжиж буй орнуудад ажилгүй хүмүүс доогуур боловсролтой буюу боловсролгүй байдаг бол Монгол Улсад боловсролын түвшин ахих тусам ажилгүй байх магадлал өндөр байна. Тухайлбал, 2009 оны 5 дугаар сарын сүүлээр ажилгүй хэмээн бүртгүүлсэн хүмүүсийн дийлэнх нь дээд, бүрэн ба бүрэн бус дунд боловсролтой байна. Насны хувьд 25-34 насны залуучууд ажил хайж буй хүмүүсийн 34 хувийг эзэлж байна. Хүйсээр нь авч үзвэл 25-34 болон 35-44 насны эмэгтэйчүүд илүү их ажилгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, залуучууд тэр дундаа залуу эмэгтэйчүүд илүү ихээр ажилгүй буюу ажил хайж байна.

Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хэлтсүүдэд бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн тоо ҮСХ-оос гаргадаг сарын мэдээнээс ялимгүй зөрж байгаа боловч

Зураг 1.5. Нийслэл дэх бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо, дүүргээр



Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга. 2009 он.

ерөнхий төлөв ижил байна. Нийт ажилгүй гэж бүртгэгдсэн хүн амын 54 хувь буюу 20.7 мянган хүн урьд нь тодорхой ажил эрхэлж байсан бол 46 хувь буюу 17.7 мянган хүн урьд нь ямар нэг ажил эрхэлж байгаагүй шинээр бүртгүүлсэн иргэд байна. Ажилгүй иргэдийн 55.9 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Нийт ажилгүйчүүдэд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийн жин өмнөх оны мөн үеэс 19 хувиар буюу 4,127 хүнээр илүү байна. Хямрал эмэгтэйчүүдэд илүү хүнд тусч байна.

Нийслэлийн хөдөлмөрийн газраас гаргасан мэдээгээр 2009 он гараад эхний таван сарын дотор хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хэлтсүүдэд шинээр бүртгүүлсэн нийт 31,509 ажилгүй иргэдийн 2,298 нь орон тооны цомхотголоор, 551 нь байгууллага татан буугдсанаас, 1,745 нь бүх шатны сургууль курс төгссөн, 735 нь өөр газраас шилжиж ирсэн, 581 нь мэргэжлийн ажил олдоогүй, 84 нь цэргийн албанаас халагдсан, 641 нь цалин багатайгаас, 24,800 нь бусад шалтгаанаар бүртгэгджээ. Эдгээр 24,800 хүн чухам ямар шалтгаанаар шинээр ажилгүй гэж бүртгүүлсэн талаар дэлгэрэнгүй мэдэх боломжгүй боловч эдгээр хүмүүс албан бус секторт ажиллаж байгаад ажилгүй болсон эсвэл албан секторт ажилд орохоор шийдсэн хүмүүс байх магадлал өндөр юм. Орон тооны цомхотголоор болон байгууллага нь татан буугдсаны улмаас ажилгүй болсон 2,849 бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийг бид хямрал нөлөөлсний улмаас ажилгүй болсон гэж ойролцоогоор тооцож болохоор байна.

Шинээр ажилгүй болсон, ажил хайж байгаа хүмүүсийн тоо мөн өсөн нэмэгдэхийн хэрээр бүртгүүлсэн ажилгүй хүмүүсээс ажилд орсон хүний тоо нэмэгдэх хандлагатай байна. Хүснэгт 1.4-өөс харахад 2009 оны нэгдүгээр сард бүртгэлтэй нийт ажилгүйчүүдийн 5.7 хувь нь ажилд орж байсан бол 4-5 дугаар саруудад 10-14.8 хувь нь ажилд орсон байна. Он гараад ажилд орсон нийт 16,928 хүний 41 хувь нь Улаанбаатар хотод ажилд орсон байна. Зөвхөн 5 дугаар сард бүртгэлтэй ажилгүйчүүдээс 5,760 хүн ажилд орсон байгаа нь тухайн сард шинээр бүртгүүлсэн ажилгүй хүмүүсийн 64 хувийг, нийт бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн 15 хувийг эзэлж байна. 2009 оны 5 дугаар сард ажлын байрны захиалгын тоо өмнөх сарын хэмжээнээс 57 хувиар нэмэгдсэн байна. Эдийн засгийн хямралтай байгаа энэ таван сарын хугацаанд ажил хайж бүртгүүлсэн нийт хүмүүсийн 54 хувь нь ажил олж орсон гэсэн энэ албан ёсны тоон үзүүлэлт нь пүүс компаниудын хөдөлмөрийн эрэлт хэвийн байгааг харуулж байна. Хэвийн гэж дүгнэх үндэслэл нь манайд ерөнхийдөө ажил олгогдсон түвшин жилийн хугацаанд 50 хувь байдагтай холбоотой. Тухайлбал, нийслэлийн хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын гарын мэргэжилтэн Ш.Галсандуламын сонинд өгсөн ярилцлагад 2008 онд нийслэлийн

Хүснэгт 1.4. Шинээр бүртгүүлсэн ажилгүйчүүд болон ажилд орсон хүний тоо

	2009.1	2009.2	2009.3	2009.4	2009.5
Бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо	31,400	32,240	34,753	36,688	38,796
Шинээр бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн тоо	4,033	7,938	3,012	7,187	9,000
Бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдээс ажилд орсон хүний тоо	1,806	3,845	1,802	3,712	5,760
Ажилд орсон хүний тоог бүртгэлтэй ажилгүйчүүдтэй харьцуулахад (%)	5.7	11.9	5.2	10.1	14.8
Ажилд орсон хүний тоог шинээр бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдтэй харьцуулахад (%)	44.7	48.4	59.8	51.6	64.0

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо. 2008. Статистикийн эмхэтгэл.

хөдөлмөрийн биржэд нийтдээ 10,485 ажлын байрны захиалга ирсэн бөгөөд ажил олгогдсон байдал нийслэлд 50 хувьтай байсан гэж тэмдэглэгдсэн байна<sup>3</sup>.

Хүснэгт 1.5-аас харахад 2009 он гараад ажилгүйдлийн тэтгэмжид нийт 3,095 хүн хамрагдсан бөгөөд сард дунджаар ажилгүй болсон 551-601 иргэд уг тэтгэмжийг авсан байна. Гуравдугаар сард хамгийн олон тооны ажилгүйчүүд буюу 845 хүн ажилгүйдлийн тэтгэмж авсан байна. 2009 оны 5 дугаар сарын эцсээр ажилгүй, ажил хайж байна гэж бүртгүүлсэн нийт 38,518 хүний 535 буюу дөнгөж 1.3 хувь ба тухайн сардаа шинээр бүртгүүлсэн 8,833 хүний 6 хувь нь л тухайн сард уг тэтгэмжийг авсан байна<sup>4</sup>. Ажилгүйдлийн тэтгэмж авдаг хүний тоо ийм бага байгаа нь Хөдөлмөрийн хуулийн заалттай холбоотой юм. Уг хуулийн дагуу ажил олгогч болон ажил эрхлэгч хоёр тал хоёулаа ажил эрхлэгчийн цалингийн 0.5 хувьтай тэнцэх мөнгийг нийгмийн даатгалын хураамжид төлөх ёстой бөгөөд энэ төлбөрийг сүүлийн хоёр жилийн турш төлсөн хүн л ажилгүй болсон тохиолдолд ажилгүйдлийн тэтгэмж авдаг. Тэтгэмжийн хэмжээ уг хүний сүүлийн гурван сард авч байсан цалингийн 45-70 хувьтай тэнцүү байдаг бөгөөд уг тэтгэмжийг сар бүр хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хэлтэсдээ бүртгүүлж байсан тохиолдолд 2.5 сарын турш авах боломжтой юм. Тиймээс ажилгүй болсон хүмүүсийн дунд сүүлийн хоёр жилийн турш нийгмийн даатгалын хураамжаа төлөөгүй хүмүүс их байгаа нь харагдаж байна. Мөн ажилгүйдлийн тэтгэмжийг 2.5 сарын турш л авах боломжтой тул уг хугацаа дууссаны дараа очиж бүртгүүлээгүйн улмаас ажилгүйчүүдийн бүртгэлээс хасуулдаг хүмүүс нэлээд байна. Тухайлбал, Хүснэгт 1.5-аас харахад он гараад эхний таван сарын дотор ажилд зуучлан оруулсан хүний тоо 17,149 байхад бүртгэлээс хасагдсан ажилгүй иргэний тоо түүнээс их буюу 22,769 байгаа нь даруй 5,620 хүн ажилд орох найдлагаа алдсан байна, мөн ийм тооны хүмүүс албан бус секторт ажилд орсон байх магадлалтай юм.

#### Хүснэгт 1.5. 2009 оны эхний таван сарын хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүд

Үзүүлэлт	1-р сар	2-р сар	3-р сар	4-р сар	5-р сар	Бүгд
1. Хугацааны эцэст байсан ажилгүй иргэд	32277	33194	35565	36693	38518	<b>176247</b>
2. Нэмэгдсэн ажилгүй иргэний тоо	4164	4124	7095	7293	8833	<b>31509</b>
3. Хасагдсан ажилгүй иргэний тоо	2589	3154	4761	5257	7008	<b>22769</b>
4. Ажилгүйдлийн түвшин	3.1	3.1	3.4	3.6	3.8	
5. Ажлын байрны захиалгын тоо	2267	2221	3945	3568	5614	<b>17615</b>
6. Ажилд зуучлан оруулсан хүний тоо	1932	2141	3631	3709	5736	<b>17149</b>
7. Мэргэжлийн сургалтанд хамрагдсан хүний тоо	618	1214	2312	1466	2031	<b>7641</b>
8. Нийтийг хамарсан ажилд хамрагдсан хүний тоо	51	397	736	1424	12991	<b>15599</b>
9. Ажилгүйдлийн тэтгэмжид хамрагдсан хүний тоо	551	601	845	563	535	<b>3095</b>

*Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга. 2009 он.*

3 Өнөөдөр сонин. 2009.1.13 №008 (3571).

4 2009 оны 5 дугаар сарын сүүлээр нийт 38,518 бүртгэлтэй ажилгүйчүүд байсны 8,833 нь шинээр бүртгүүлсэн бөгөөд эдгээр нийт ажилгүйчүүдээс тухайн сард 535 хүн ажилгүйдлийн тэтгэмжид хамрагдсан байна. Ажилгүйдлийн тэтгэмжийг зөвхөн 2.5 сарын турш авах боломжтой бөгөөд эдгээр 535 хүн чухам шинээр бүртгэгдсэн ажилгүйчүүд үү, эсвэл нийт ажилгүй гэж бүртгэгдсэн хүмүүс үү гэдэг нь тодорхой биш байна.

## 1.4 Хөдөлмөрийн эрэлтэнд гарсан өөрчлөлтүүд

Монголд хөдөлмөрийн зах зээлийн нийлүүлэлтийг ажил идэвхитэй хайж буй бүртгэлтэй ажилгүйчүүдээр тооцдог бол эрэлтийг ажил олгогчдоос ирүүлж буй ажлын байрны захиалгаар тооцдог бөгөөд үүнийг бид хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтсүүдэд ажил олгогчдоос ирүүлсэн захиалгын тоо хэмжээгээр тодорхойлж байна. Хямралын үед нийт эрэлт буурч, бараа бүтээгдэхүүний борлуулалт багасдаг тул уг барааг үйлдвэрлэхэд ордог тухайн хөдөлмөрийн эрэлт буурдаг зүй тогтолтой. Хямрал эхэлснээс хойш хөдөлмөрийн эрэлт буюу ажлын байрны тоо хэмжээнд ямар өөрчлөлт гарсныг харъя. Нийслэлийн хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын газрын мэдээлснээр 2009 оны эхний таван сард ажил олгогчдоос нийт 17,615 ажлын байрны захиалга ирүүлсэн байна. Гэвч барилга, зам засвар, уул уурхайн ажил ид өрнөдөг 4-5 дугаар сард хөдөлмөрийн эрэлт өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулахад багассан байна. 2005-2007 оны мөн үед хөдөлмөрийн эрэлт эрс нэмэгдэж ирсэн бол 2008 оны 5 дугаар сард хөдөлмөрийн эрэлт 2007 оны мөн үеийнхээс даруй 22.6 хувиар буурсан нь Зураг 1.4-өөс харагдаж байна. Энэ нь эдийн засгийн идэвхи оргил цэгтээ хүрсэний улмаас хөдөлмөрийн нэмэгдэл эрэлт тогтворжиж, улмаар буурдаг ерөнхий хандлагатай холбоотой гэж үзэж байна.

2009 оны 5 дугаар сард ажил олгогчдоос ирүүлсэн ажлын байрны захиалга өмнөх оны мөн үеийнхээс нэг их буураагүй ба эдийн засгийн өсөлт өндөр байсан 2006 оны түвшнээс ч их байна. Энэ нь хөдөлмөрийн зах зээл дээрх хямралын нөлөө цаг хугацааны хувьд хоцрогдолтой илэрдэгтэй холбоотой гэж үзэж байна. Нийслэлийн хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын газрын мэдээлснээр Нийслэлийн хөдөлмөрийн биржэд 2009 он гараад эхний сард л гэхэд 317 ажлын байрны захиалга ирсний дийлэнх нь барилга, дулаан, цахилгааны инженер ажилд авах санал байна. Уг газрынхны ажигласнаар ажил олгогч нар нэг хэсэг ажилчдын нас, хүйс, царай зүсийг харгалзах хандлагатай байсан бол сүүлийн үед ажлын хариуцлага, мэдлэг чадвар, туршлагаас гадна гадаад хэл, компьютерийн мэдлэгийг чухалчлах болсон. Эрэлт, нийлүүлэлтийн хувьд ажил хайгсад цалингаа голдог, ажил олгогчод чадвар, сахилга батыг нь голдог тогтолцоо бий болоод удаж байна<sup>5</sup>. Өөрөөр хэлбэл, хөдөлмөрийн зах зээл дээр эрэлт, нийлүүлэлтийн үл зохицол үүссэн гэж дүгнэжээ.

Зураг 1.4. Хөдөлмөрийн эрэлтийн өөрчлөлт



Эх сурвалж: Хөдөлмөр, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга, 2009 он.

5 Өнөөдөр сонин. 2009.1.13 №008 (3571).



2009 оны 6 дугаар сарын эхний байдлаар Монгол Улсад нийтдээ 88 орны 26,692 гадаадын иргэн хөдөлмөр эрхэлж байна<sup>6</sup>. Эдгээрийн 47.8 хувь нь уул уурхай, 30.7 хувь нь барилга, 5.2 хувь нь худалдаа үйлчилгээ, 4.0 хувь нь боловсруулах үйлдвэрт ажиллаж байгаа бөгөөд 59 хувь нь мэргэжилтэн, 39 хувь нь техникийн ажилтан байна. Энэ нь Монголын хөдөлмөрийн зах зээл дээр уул уурхай, барилга, боловсруулах салбаруудад нарийн мэргэжлийн мэргэжилтэн ба ажилчид дутагдалтай байгааг харуулж байна. Гэтэл Монгол Улсад боловсрол эзэмшин гарч байгаа нийт оюутнуудын дийлэнх хувь нь эдийн засаг, хууль, нийгмийн ухаан, гадаад хэлний мэргэжлээр төгсөж байгаа нь хөдөлмөрийн эрэлт нийлүүлэлтийн үл зохицол бий болоод байгааг дахин нотолж байна.

Ажлын байрны захиалга өмнөх оны мөн үеийнхээс 1.6 хувиар буурсан боловч 2009 оны эхний таван сард нийт 17,149 иргэнийг ажилд зуучлан оруулсан нь өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулахад 1,611 хүнээр буюу 10.4 хувиар илүү байгаа бөгөөд тэдний 49.4 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.

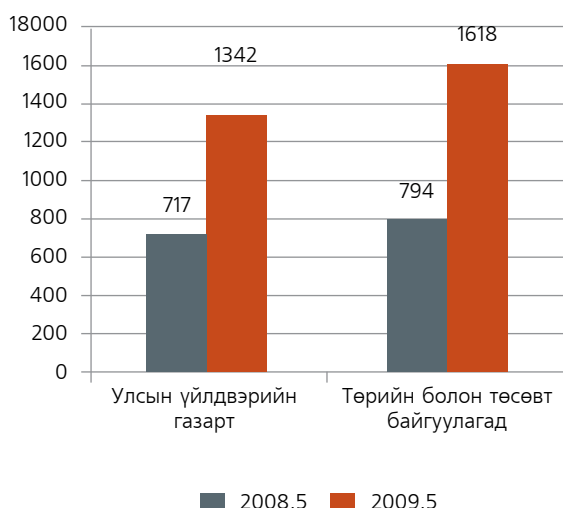
Зураг 1.5 (а, б)-аас харахад 2009 оны эхний таван сард ажилд зуучлагдан орсон нийт хүний 45 хувь нь хувийн салбарт, 17.2 хувь нь улсын үйлдвэрийн газар ба төсвийн байгууллагад ажилд орсон бол 38 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэх болсон байна. 2009 оны эхний таван сард нийт 17,149 хүний ажилд орсон салбарын энэ хуваарилалтыг өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулж үзвэл нөхөрлөл, компани, хоршоод буюу хувийн секторын эрэлт 2.4 дахин нэмэгдсэн байхад улсын үйлдвэрийн газруудынх 1.8 дахин, төсвийн байгууллагуудын эрэлт 2 дахин нэмэгдсэн байна. Хувийн секторын хөдөлмөрийн эрэлт илүү өндөр байна.

Дээрх тоо баримтаас дүгнэж үзэхэд, хямрал эхэлснээс хойших хугацаанд хөдөлмөрийн эрэлт харьцангуй тогвортой байсаар байна. Гэтэл бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо улсын хэмжээнд 20 хувиар, Улаанбаатар хотын хэмжээнд 31 хувиар өссөн нь хөдөлмөрийн нийлүүлэлт нэмэгдсэн гэсэн дүгнэлтэнд хүргэж

Зураг 1.5 (а). Ажлын байрны эрэлт, аж ахуйн нэгжийн төрлөөр



Зураг 1.5(б). Ажлын байрны эрэлт, аж ахуйн нэгжийн төрлөөр



Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга. 2009 он.

6 Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга. 2009 он

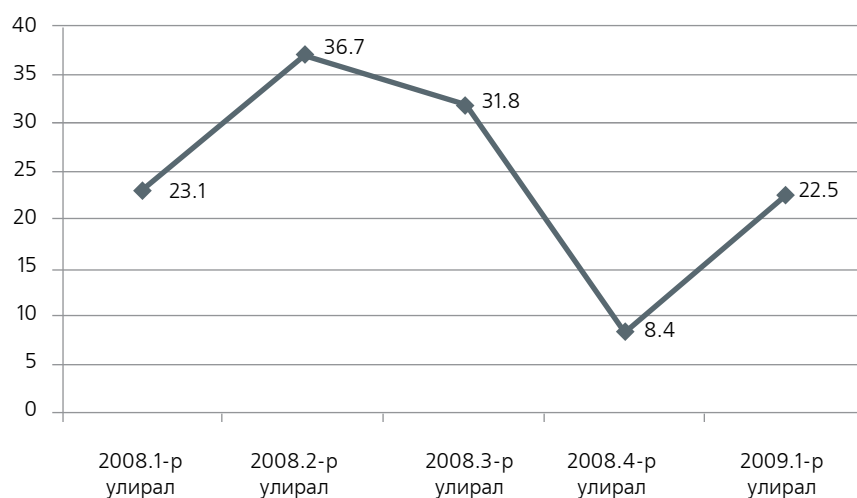
байна. Хямралын улмаас хүмүүсийн бодит орлого багасч, худалдан авах чадвар буурахад тэд энэ хэцүү байдлыг илүү их ажиллаж, илүү орлого олж нөхөхөөр шийдэн албан ёсоор ажил хайж, бүртгүүлэх нь нэмэгдэж байгааг бид орлогын нөлөөлөл нь орлуулалтын нөлөөллөөс илүү хүчтэй байгаа гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, манай улсын хөдөлмөрийн зах зээл дээр орлогын нөлөөллийн улмаас хөдөлмөрийн ерөнхий нийлүүлэлт нэмэгдэж байна.

### 1.5 Гадаадад ажиллагсад

Манай орны ажиллах хүчний тодорхой хэсэг, тухайлбал илүү боловсролтой, залуу, голдуу эрэгтэйчүүд гадаад орнуудад ажил эрхэлж байгаа бөгөөд энэ талаарх албан ёсны статистик мэдээ ховор байдаг хэдий ч 200,000 гэсэн ойролцоо тоог хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд мэдээлж байна. Гадаадад ажиллаж байгаа ажиллах хүчний гэр бүлдээ шилжүүлдэг мөнгө сар шинийн баяр, хүүхэд залуучуудын сургууль эхлэхтэй холбоотойгоор оны эхний болон 3 дугаар улиралд илүү өндөр байдаг. 2008 оны 2 дугаар улиралд шилжүүлэг 36.7 сая ам. долларт хүрч байсан бол 4 дүгээр улиралд 8.4 сая ам. доллар болон 70 орчим хувиар буурсан байна. Монголбанкны урьдчилсан мэдээгээр 2009 оны эхний улиралд уг үзүүлэлт 22.5 сая ам. доллар болж нэмэгдсэн байна. Гэхдээ оны эхний улиралд сар шинийн баяр тохиодог учраас хувийн гуйвуулгын хэмжээ улирлын чанартай өссөн байх магадлалтай. Иймээс хямрал хувийн гуйвуулгын хэмжээнд хэрхэн нөлөөлж байгааг 2009 оны 2 ба 3 дугаар улирлын статистикийн мэдээгээр илүү бодитой шинжиж болох юм.

Эдгээр хүмүүсийн ажиллаж амьдарч байгаа тухайлбал, Өмнөд Солонгос, ОХУ, Европын Холбоо болон Зүүн Европын орнууд, АНУ зэрэг орнуудад дэлхийн санхүүгийн хямрал ид явагдаж, ажилгүйдэл нэмэгдсээр байна. Тиймээс гадаадад ажиллаж байгаа зарим хүмүүс сайн дураараа болон албадлагаар буцаж ирж байгаа нь хөдөлмөрийн зах зээлд үзүүлж байгаа хямралын нэг гол нөлөө болж байна. Жишээ нь, 2009 оны 2 дугаар сард Швед, Польш, Норвеги, Австри, АНУ зэрэг улсад оршин суух, ажиллах хугацаа

Зураг 1.6. Гадаадаас шилжүүлсэн хувийн гуйвуулга, сая ам. доллар



Эх сурвалж: Монголбанкны сарын мэдээ.

нь хэтэрсэн 61 монгол иргэдийг эдгээр орны засгийн газрууд буцааж авчирсан байна. Чех Улсад санхүүгийн хямралын улмаас гадаадын ажилчид олноор ажилгүй болсонтой холбоотойгоор БНЧУ-ын Засгийн газраас “Сайн дураар эх орондоо буцах хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлж байна. Энэ хөтөлбөрт хамрагдсан хүнд нислэгийн тийзийг үнэгүй олгох ба нэмж 400 евро олгож байна. 2009 оны 2 дугаар сарын мэдээгээр энэ хөтөлбөрт нийт 770 Монгол иргэд хамрагдан, сайн дураараа нутагтаа буцаж ирсэн байна.

## 1.6 Албан бус секторын ажил эрхлэлт

Эдийн засгийн хямралын үед ажилгүйдлийн хувь, хэмжээг ихэвчлэн албан секторт ажиллаж байгаад ажилгүй болж, улмаар бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн эгнээнд элссэн хүмүүсээр тооцдог. Гэтэл албан секторт ажил олдохгүйн улмаас албан бус секторт ажил олж орсон хүмүүс байгаа нь тодорхой юм. Мөн албан бус секторт ажиллаж байгаад ажилгүй болсон хүмүүс байна. Шигтгээ 1.2-т нэгтгэсэн судалгааны дүгнэлтүүдээс харахад албан бус секторт манай орны нийт ажиллах хүчний 30-35 хувь ажилладаг байна. Хямралын улмаас эдгээр ажиллагсдын тоо өссөн байх магадлалтай. Гэвч эдгээр хүмүүсийн тоог албан ёсоор тооцож гаргадаггүй. Судалгааны зарим аргуудыг хэрэглэн албан бус сектор дахь ажиллагсад болон ажилгүй болсон хүмүүсийн тоог багцаалж болно.

Нэгдүгээрт, 2009 оны 5 дугаар сарын байдлаар ажилгүй, ажил хайж байна гэж бүртгүүлсэн нийт 38,518 хүний зөвхөн 535 нь ажилгүйдлийн тэтгэмж авсан байна. Нийгмийн даатгалын хураамжаа сүүлийн хоёр жилийн турш төлсөн хүн л ажилгүй болсон тохиолдолд уг тэтгэмжийг авдаг. Тиймээс Хүснэгт 1.5-аас харахад нийт бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоонд ажилгүйдлийн тэтгэмж аваагүй буюу нийгмийн даатгалын хураамжаа төлөөгүй хүмүүсийн эзэлж байгаа хувийн жин нь 2009 оны 1 дүгээр сард 98.3 хувь байсан бол 5 дугаар сард өндөр хэвээр буюу 98.7 хувь байна.

Хоёрдугаарт, Зураг 1.5-аас харахад 2008 оны 5 дугаар сард 2,356 хүн улсын хэмжээнд хөдөлмөр эрхлэлтийн албаар дамжуулан ажилд зуучлагдан орж байсан бол хямрал эхлээд 2009 оны эхний таван сарын хугацаанд 6,528 хүн уг албаар дамжуулан

### Шигтгээ 1.2 Албан бус секторын ажил эрхлэлтийн талаар хийсэн судалгаа

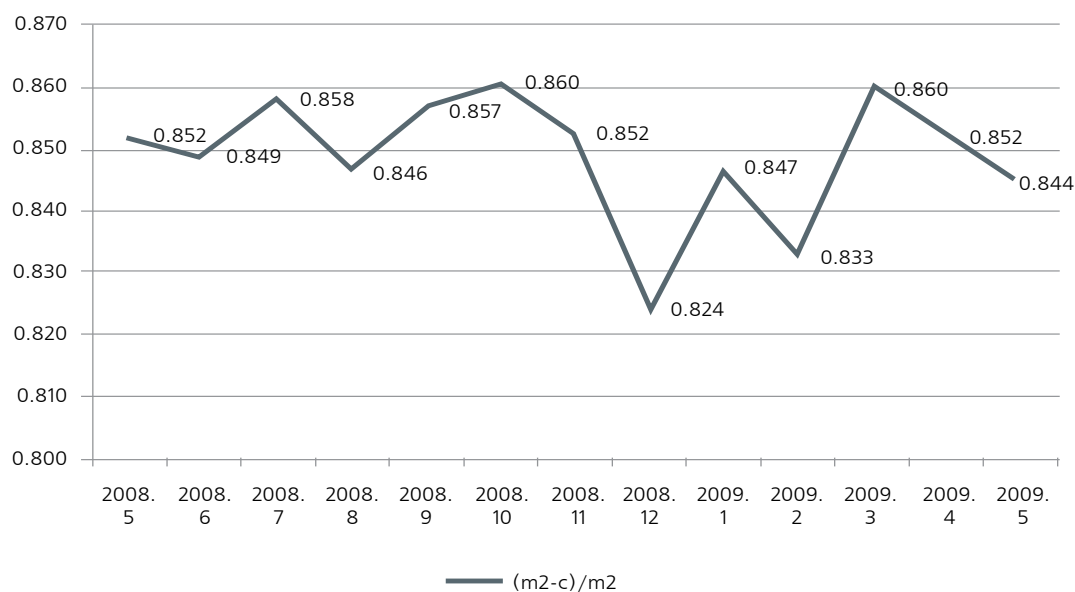
1997 онд Ж. Андерсоны хийсэн судалгаагаар нийт ажиллах хүчний 30-35 хувь нь албан бус секторт ажилладаг гэсэн тооцоо гарсан. 1999 онд НҮБХХ-ийн хийсэн судалгаагаар энэ тоо 57 хувь гэж гарсан бол 2000 онд Б. Бикалес ба Ч. Хүрэлбаатар нарын хийсэн түүвэр судалгаагаар 60,283 хүн албан бус секторт ажилладаг ба 47,000 нь Улаанбаатар хотод, 13,200 нь хөдөө орон нутагт ажиллаж байна гэсэн тоо гарсан. 2000 онд ҮСХ болон НҮБХХ хамтран хийсэн “Цаг ашиглалтын түүвэр судалгаагаар” хот суурин газруудад ажиллах хүчний 25.2 хувь, хөдөө орон нутагт 26.9 хувь албан бус секторт ажилладаг гэж гарсан. ҮСХ-оос 2004 онд хийсэн “Ажиллах хүчний судалгааны” тайланд хөдөө аж ахуйн салбарыг оруулахгүйгээр ойролцоогоор 126,000 хүн ажиллаж байна гэж тооцсон байдаг. 2005 онд Нээлттэй Нийгэм Форумгаас ҮСХ-той хамтран хийсэн албан бус секторын өрхийн судлагаагаар нийт ажиллах хүчний 22 орчим хувь нь албан бус секторт ажиллаж байна гэсэн тооцоо гарсан байна. 2006 онд Т. Навч, Ц. Болормаа, Б. Энхцэцэг, Д. Хүрэлмаа, Б. Мөнхжаргал нарын хийсэн “Монгол дахь албан бус алт олборлолт” судалгаагаар хөдөө орон нутаг дахь ажиллах хүчний 20 хувь буюу ойролцоогоор 100,000 хүн албан бус аргаар алт олборлож байна гэж тооцсон байна.

хувиараа хөдөлмөр эрхлэх болсон. Нэг жилийн дотор энэ тоо 4,172 хүнээр буюу 2.7 дахин нэмэгдсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, албан бус секторт ажилд орсон хүний тоо эрс нэмэгдсэн байна. 1997 онд Ж. Андерсон Монголын албан бус секторт ажиллагсдын тоог гаргахдаа 1996 оны ажиллах хүчний түүвэр судалгаагаар нийслэлд 17,706 хүн хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг гэж гарсан тоог дүүргүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд ажиллаж байгаа гэж бүртгүүлдэг албан бус секторын ажиллагсад гэж үзсэн аргачлал бий. Тиймээс энэ аргачлалаар үзэхэд 2009 оны 5 дугаар сарын байдлаар улсын хэмжээнд ажиллаж байгаа гэж бүртгүүлдэг албан бус секторын ажиллагсад өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад 2.7 дахин нэмэгдсэн байж болох юм.

Гуравдугаар арга бол мөнгөний нийлүүлэлтээр, ялангуяа бэлэн бус, бэлэн мөнгөний харьцаагаар тооцож олдог арга юм. Эдийн засагчид албан бус секторыг *contract intensive money (CIM)* буюу гэрээгээр зохицуулагддаг мөнгөний хэмжээ гэдэг ойлголтоор хэмждэг. Эдийн засаг дахь албан сектор том байх тусам эдийн засгийн гэрээ, хэлцэл их байна, тиймээс эдийн засагт бэлэн бус мөнгөний эргэлт их байна. Эсрэгээр, албан бус сектор том байх тусам гэрээ, хэлцлээр зохицуулагддаг үйл ажиллагаа бага байна гэж үздэг тул бэлэн мөнгөний гүйлгээ их байна гэж таамагладаг. 2005 онд ҮСХ- оос хийсэн “Шууд болон шууд бус аргаар далд эдийн засгийн хэмжээг үнэлсэн тооцоо”-нд мөн үүнтэй ижил төстэй аргыг хэрэглэсэн байдаг.

Зураг 1.7-аас харахад 2008 оны 10 дугаар сараас эхлэн нийт мөнгөнд бэлэн бус мөнгөний эзлэх хувийн жин буурч эхэлсэн буюу бэлэн мөнгөний гүйлгээ ихэсчээ. Өөрөөр хэлбэл, албан бус секторын хэмжээ нэмэгдэж ирсэн байна. 2008 оны 12 дугаар сард уг үзүүлэлт 0.82 хувь болж хамгийн доод цэгтээ хүрсэн байна. 2009 оны 3 дугаар сарын байдлаар гэрээгээр зохицуулагддаг мөнгөний хэмжээ буюу нийт мөнгөнд бэлэн бус мөнгөний эзлэх хувийн жин 0.86 байсан бол 5 дугаар сард 0.84 болж буурсан байна. Өөрөөр хэлбэл, бэлэн мөнгөний хэмжээ 0.14-өөс 0.16 хувь хүртэл өссөн байна. Тиймээс бэлэн бус, бэлэн мөнгөний харьцаагаар тооцдог аргаар тооцож үзэхэд албан бус секторын хэмжээ нэмэгдсэн байх магадлалтай юм.

Зураг 1.7. Нийт мөнгөнд бэлэн бус мөнгөний эзлэх хувийн жин



Эх сурвалж: Монгол Банкны сарын мэдээ.

Дөрөвдүгээрт, 2009 оны 4 дүгээр сард Дэлхийн Банкнаас нийслэл дэх хүнсний болон барааны захууд, төмөр замын буудал болон Гурвалжингийн гүүрийн дэргэд өдрөөр ажилладаг хүмүүсийн тоо, тэдний орлого, ажлын ачааллын талаар хийсэн түүвэр судалгаагаар эдгээр албан бус секторт ажиллаж байгаа хүн амын үр ашигтай бодит цалин 60 хувь буурсан гэсэн тооцоо гарсан. Үр ашигтай бодит цалин буурсан хоёр гол шалтгаанд (1) ажлын цаг багассан, (2) үнийн өсөлтийн улмаас худалдан авах чадвар буурсан явдал орж байна. Түүвэр судалгаанд хамрагдсан ажиллагсад хэлэхдээ тэдний өдрийн орлого 50-70 хувиар буурсан тул өөр ажил олж хийх, ажил хайж бүртгүүлэх бодолтой байгаагаа илэрхийлсэн байна. Тиймээс албан бус секторт мөн ажилгүйдэл нэмэгдэж байна.

## 2. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХЯМРАЛ БА НИЙГМИЙН ЭМЗЭГ БАЙДАЛ

Нийгмийн эмзэг байдлын талаарх судалгааны тайлангийн энэ хэсэгт дэлхий дахинаа болон манай улсын эмзэг бүлэгт эдийн засгийн хямралын үзүүлж буй нөлөөний өнөөгийн байдал, манай улсын иргэдийн эмзэг байдал ба ядуурлын тоо хэмжээнд гарч буй өөрчлөлтүүд, энэ чиглэлээр хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамж, хамгааллын бодлого хөтөлбөрүүдийн үр дүн, хандлагад гарч буй өөрчлөлтүүдийг холбогдох албан ёсны тоон мэдээн дээр үндэслэн шинжилж, дүгнэлт гаргахын сацуу нийгмийн эмзэг байдал ба ядуурлын талаар богино болон дунд хугацаанд хэрэгжих шаардлагатай бодлого, дунд болон урт хугацаанд хэрэгжүүлэх бүтцийн өөрчлөлтийн бодлогын хувилбарыг зөвлөмжийн хэсэгт оруулсан болно.

Эдийн засгийн хямралын сөрөг үр дагавар нийгмийн янз бүрийн бүлгүүдэд харилцан адилгүй нөлөөлдөг бөгөөд нийгмийн эмзэг бүлэгт хамгийн түрүүнд хамгийн хүнд тусдаг. Иймээс судалгааны энэ хэсгийн гол зорилго бол нийгмийн эмзэг бүлгийн аж байдалд эдийн засгийн хямралын үзүүлж буй нөлөө, эмзэг байдалд байгаа өрх, иргэдийг ядууралд орохоос өмнө ядуурлаас урьдчилан сэргийлэх шаардлагатайг тодотгон харуулах явдал юм.

Эмзэг байдал хэмээх ойлголтыг юунд хамааруулан хэрэглэж байгаагаас шалтгаалан янз бүрийн байдлаар тодорхойлдог. Өрхийн эмзэг байдлын түвшин гэдэг бол өнөөдөр ядуу эсэхээс үл хамааран ирээдүйд өрхийн хэрэглээ буурч ядуурах магадлал юм. Өөрөөр хэлбэл, эмзэг байдлыг ядууралд өртөх эрсдлээр тодорхойлж болох юм. Эмзэг байдлын зонхилох хэлбэрийн нэг нь эдийн засгийн эмзэг байдал юм (*Third Asia Development Forum 2001*). Эдийн засгийн эмзэг байдалд ажилгүй болох, үнийн тогтворгүй байдал бий болох, цалин тэтгэвэр, тэтгэмжээ хугацаанд нь авч чадахгүй байх, бэлэн мөнгөний гачигдалд орох, үндсэн хөрөнгөө алдах болон өрөнд орох зэрэг хүчин зүйлүүдийг тооцдог. Иймээс эдийн засгийн нөхцөл байдал тогтворгүй болох, муудах нь эмзэг байдлыг нэмэгдүүлдэг томоохон хүчин зүйл юм.

Энд яригдаж байгаа эмзэг байдал нь Монгол Улсын “Нийгмийн халамжийн тухай” хуульд заасан “тэжээн тэтгэх төрөл садангүй бөгөөд бие даан амьдрах чадваргүй, ганц бие ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, түүнчлэн хүнд нөхцөлд байгаа

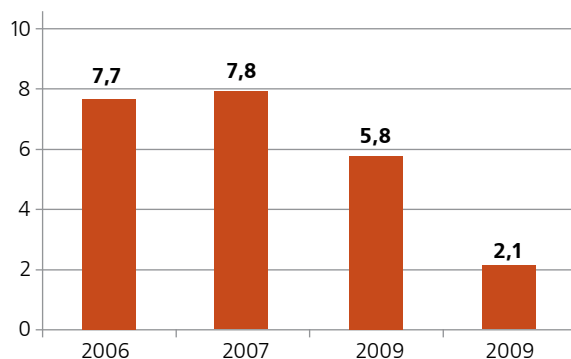
хүүхэд болон ядуу, нэн ядуу амьдралтай олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх / эцэг / -ийг “нийгмийн эмзэг бүлэг” гэнэ” хэмээн тодорхойлсноос илүү өргөн хүрээг хамарч байгаа ойлголт юм.

Одоогоор ядуу биш ч гэсэн олон өрхүүд гэнэтийн өөрчлөлт, тэр дундаа ажилгүй болох, төлөвлөгдөөгүй зардал өсөх, өвчинд нэрвэгдэх болон эдийн засаг буурах, үнэ өсөх зэрэгт эмзэг байдаг. Ялангуяа ядуурлын шугам буюу амьжиргааны доод түвшинд ойр байгаа орлого багатай өрхүүд ядуурах эмзэг байдалд байдаг нь ядуурсан хойно нь ядуурлаас гаргах зорилгоор авах арга хэмжээнд их зардал, хүч хөдөлмөр, цаг зарцуулснаас илүүтэйгээр, ядуурахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авахын чухлыг харуулж байдаг. Ойролцоо тооцоогоор Монгол Улсын хүн амын давхаргын бүтцийг авч үзвэл 5 хувь нь дээд, 10 хувь нь дунд, 25 хувь нь дундаас доошхи, үлдэх 60 хувь нь доод давхаргад хамаарч байдаг нь ядуурч болзошгүй эмзэг бүлгийнхэн илүү өргөн хүрээтэй болохыг харуулж байна.

Дэлхийн эдийн засгийн өнөөгийн хямралын өмнөх жилүүдэд дэлхийн эдийн засагт хэт халалтын шинж тэмдэг ажиглагдсан. Тэр дундаа хөгжиж буй улсуудад эдгээр шинж тэмдэг нь хүчтэй байсан. 2002 – 2007 онуудад хөгжиж буй орнуудын макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд сүүлийн 25 жилд байгаагүй сайн, санхүүгийн боломж ч өндөр байсан нь тэдгээрийн эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгасан байна. Үүнд гадаад эдийн засгийн таатай нөлөө, экспортын өсөлт, экспортоор өдөөгдөн бий болсон өргөн хэрэглээний барааны үнийн өсөлт зэрэг нь хүчтэй эерэг нөлөө үзүүлжээ. Хөгжиж буй орнуудын экспортын дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь нь 2000 онд 29 байснаа 2007 онд 39 болтлоо өссөн, хөгжиж буй орнуудаас гадаадад ажилладаг ажиллагсдын гэр бүл, төрөл төрөгсөдөө илгээдэг мөнгөн шилжүүлгийн хэмжээ ч огцом өсч 2007 онд 240 тэрбум ам.долларт хүрсэн зэрэг нь үүнийг баталж байна. Хэт халалтын нэг шинж тэмдэг нь инфляцийн хурд аажмаар нэмэгдэж, 2008 онд нэлээд өндөр түвшинд хүрсэн явдал юм.

Манай улсын хувьд ч гэсэн эдийн засгийн өсөлт, тэр дундаа экспортоор өдөөгдсөн өсөлт өндөр байсан билээ. Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн 2004-2008 оны хооронд жилд дунджаар есөн хувиар өссөн бөгөөд энэхүү эдийн засгийн өсөлт нь нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг 721 ам. доллараас 1,960 ам. долларт хүргэсэн билээ. Энэ нь манай улсыг Дэлхийн Банкны бага орлоготой орнуудын жагсаалтаас гаргаж дундаж орлоготой орнуудын тоонд оруулсан байна.

Зураг 2.1. Хөгжиж буй орнуудын эдийн засгийн өсөлтийн хувь



Эх сурвалж: Дэлхийн Банкны илтгэл, 2009 он

2008 оны дунд үеэс эхлэн дэлхийн санхүү, эдийн засгийн хямралаас үүдэн улс орнуудын эдийн засгийн нөхцөл байдал хүндэрснээс дотоодын үйлдвэрлэл, дотоодын эрэлт буурч, ажилгүйдэл нэмэгдэж улмаар нийгмийн эмзэг бүлэг, ядуусын тоо өсөх хандлагатай байна. Эмзэг бүлэг, ядуу хүмүүсийн тоо ийнхүү өсөх нь хөгжингүй орнуудыг бодвол хөгжиж буй манайх шиг эдийн засагт илүү хүндээр тусах нь тодорхой юм. Дэлхий нийтийг хамарсан санхүү эдийн засгийн хямралын нөлөөгөөр дэлхийн эдийн засаг 2009 онд 1.7 хувиар буурах урьдчилсан төлөвтэй байна. Ингэхдээ хөгжиж буй орнуудын эдийн засгийн өсөлт 2009 онд 2008 оныхоос 3.7 пунктээр буурах төлөвтэй байна.

2009 оны хөгжиж буй эдийн засгийн өсөлт нь Хятад болон Энэтхэг улсын эдийн засгийн өсөлтөөр хангагдаж байгаа юм. Хэрэв дээрх хоёр улсын эдийн засгийн өсөлтийг эс тооцвол хөгжиж буй бусад эдийн засгийн өсөлт энэ онд тэг хувьтай гарах төлөвтэй байна. Дэлхийн Банкны судалгаагаар хөгжиж буй орнуудын эдийн засгийн өсөлт нэг хувиар буурах нь ядуучуудын тоог 20 саяар нэмэгдүүлдэг. НҮБ-ын Хүнсний Хөтөлбөрийн үнэлгээгээр өнгөрсөн 2008 онд 850 сая хүн өлсгөлөнгийн байдалд байсан бол энэ онд уг тоо 130 саяар нэмэгдэхээр байна. НҮБХХ-ийн илтгэлд тэмдэглэсэнээр Ази дахь ядуу өрхүүд нь хоол хүнсэндээ орлогынхоо 40-60 хувийг зарцуулдаг ба хүнсний бүтээгдэхүүний үнэ 20 хувь өсөхөд л тэдгээр ядуу өрхүүд хоол тэжээлийн дутагдалд орж, өлсгөлөнд нэрвэгдэх аюулын ирмэг дээр амьдарч байна..

Цаашилбал, энэ хямрал нь хөгжиж буй орнууд дахь ядуурлыг бууруулах, ядуучуудад туслахад зайлшгүй шаардлагатай санхүүгийн эх үүсвэрийг хямралд оруулж болзошгүй байна. Хөгжиж буй эдийн засаг руу чиглэсэн хувийн хөрөнгийн цэвэр урсгал энэ онд 165.0 тэрбум ам. долларт хүрч буурахаар байгаа бөгөөд энэ нь 2007 оны түвшний дөнгөж 17 хувьтай тэнцэх хэмжээ юм. Дэлхийн Банкны судалгаагаар хөгжиж буй 116 орны ерэн дөрвийнх нь эдийн засаг буураад байгаа бөгөөд эдгээр 94 хөгжиж буй орны дөнгөж 25 хувь нь дотоодын эх үүсвэрээр ажлын байр бий болгох болон эдийн засгаа хүндрэлээс гаргах хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх чадвартай гэжээ. 2009 онд улсын болон хувийн секторын өрийг санхүүжүүлэхийн тулд дээрх 94 улсад 268.0 тэрбум ам. доллар шаардагдаж байгаа бол хөгжиж буй орнуудын хүндрэлд орсон эдийн засагт 1.3 их наяд ам.доллар шаардлагатай гэжээ.

Статистикийн мэдээнээс үзэхэд 2008 оны сүүлчээс манай улсын эдийн засгийн үйл ажиллагааны идэвхи илт суларсан тодорхой шинж тэмдэг бий болсон бөгөөд энэ нь барилгын салбарын үйлдвэрлэл уналтад орсон, уул уурхай олборлох аж үйлдвэрийн өсөлт эрс буурсан, тээвэр, аялал, даатгал зэрэг үйлчилгээний салбарын орлого огцом буурсан, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний зах зээлийн эрэлт багасч, малчдын орлого буурсан зэргээс харагдаж байна. Дотоодын үйлдвэрлэлд үүсээд байгаа хүндрэлтэй нөхцөл байдал болон гадаад эдийн засгийн таагүй нөлөөнөөс шалтгаалан манай улсын аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, үйлчилгээний өсөлт энэ онд үлэмж хэмжээгээр саарах нь тодорхой байна. 2009 оны эхний улирлын байдлаар манай улсын ДНБ өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 4.2 хувиар буурсан бөгөөд энэ бууралтад үйлдвэрлэлийн уналт зонхилох нөлөө үзүүлсэн байна.

Монгол Улсад хийгдсэн судалгаагаар олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд, 100-гаас доош малтай өрх, ажилгүйдчүүд, суурь боловсролгүй хүмүүс, өндөр настан, тахир дутуу, гудамжны болон өнчин хүүхдүүд ядууралд өртөх нь элбэг байдаг (Хүний хөгжлийн илтгэл 2007) бөгөөд эдийн засагт хямрал нүүрлэх нь дээрх бүлгийнхний амьжиргаанд давын өмнө хүндээр тусч, ядуусын тоог нэмэгдүүлэх аюултай юм.



Манай улсын хувьд сүүлийн жилүүдэд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлж, зарим шинэ хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж эхэлсэн юм. Тухайлбал, хүүхэд бүрт сар бүр 3,000 төгрөг, улирал тутам 25,000 төгрөг, шинээр төрсөн хүүхэд бүрт 100,000 төгрөг, шинэ гэр бүлд нэг удаа 500,000 төгрөг, алдарт эхийн одонтой эхчүүдэд жилд нэг удаа 50,000-100,000 төгрөг олгох болсон байна. Энэ нь төсвийн бодлого мөчлөг дагасан шинж чанартай байсны илрэл бөгөөд эдийн засгийн өндөр өсөлттэй үед шаардлагагүй төсвийн хэт тэлэлтийг бий болгосон байна.

Тэгвэл эдийн засаг хүндэрсэн өнөө үед төсөв болон мөнгөний хумих бодлогыг хэрэгжүүлж байна. Дотоодын бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн тоо хэмжээ болон орлого үргэлжлэн буурах, гадаад, дотоодын зээл тусламж хомсдох, зээлийн хүү өсөх зэрэг сөрөг өөрчлөлтийн улмаас нэгэнт танагдаад байгаа төсвийн санхүүжилтэд дарамт учирч, цаашид үргэлжлэн буурч болзошгүй байна. Төсвийн санхүүжилт буурснаар нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн санхүүжилтийг танахад хүрвэл хөтөлбөрт хамрагдагсдын амьжиргаанд хүндээр тусах, тэр дундаа амьжиргаа нь тус хөтөлбөрийн орлогоос ихээхэн хамааралтай нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд хүчтэй нөлөөлөх, тэднийг ядууралд оруулах сөрөг нөлөөтэй билээ. Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдлын талаар тус тайлангийн 2.2–2.5-д дэлгэрэнгүй авч үзэх болно.

## 2.1. Эмзэг байдал ба ядуурал

Эмзэг байдал нь өрхүүдийг ядууралд өртөхөд нөлөөлөгч гол хүчин зүйл бөгөөд хөгжиж буй манайх шиг эдийн засагтай оронд эмзэг байдал ба ядуурлын хамаарал нэлээд хүчтэй байдаг. Хүн амын амьжиргааны түвшин, ядуурлын байдлыг тодорхойлох зорилгоор ҮСХ-оос “Монгол улсын хүн амын амьжиргааны түвшний үнэлгээ” анхны түүвэр судалгааг Дэлхийн Банкны техник санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр 1995 онд, хоёр дахь удаагийн судалгааг 1998 онд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (НҮБХХ)-ийн дэмжлэгтэйгээр, 2002-2003 онд “Өрхийн орлого зарлага, амьжиргааны түвшний түүвэр судалгаа” Дэлхийн Банк болон НҮБХХ дэмжлэгтэйгээр тус тус хийжээ. 2006 оноос эхлэн ядуурлын үндсэн үзүүлэлтүүдийг өрхийн орлого, зарлагын судалгааны дүнгээс тооцдог болжээ.

Хүснэгт 2.1. Ядуурлын хамрах хүрээ, 1998 –2008 он

	Ядуурлын хамрах хүрээ			
	1998*	2002-2003*	2006**	2007-2008***
Улсын дундаж	35.6	36.1	32.2	35.2
Хот	39.4	30.3	27.9	26.9
Үүнээс :				
Улаанбаатар	34.1	27.3	20.4	21.9
Хөдөө	32.6	43.4	37.0	46.6

Эх сурвалж: ҮСХ, 2008 оны Статистикийн эмхтгэл

\* - Амьжиргааны түвшний түүвэр судалгаа

\*\* - Өрхийн орлого, зарлагын судалгаа

\*\*\* - Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа, 2007.VII-2008.VI

Хүснэгт 2.2. Ядуурлын гүнзгийрэлт, 1998-2008 он

	Ядуурлын гүнзгийрэлт			
	1998*	2002-2003*	2006**	2007-2008***
Улсын дундаж	11.7	11.0	10.1	10.1
Хот	13.9	9.2	8.6	7.7
Үүнээс :				
Улаанбаатар	13.0	8.1	5.1	6.3
Хөдөө	9.8	13.2	11.9	13.4

Эх сурвалж: ҮСХ, 2008 оны Статистикийн эмхтгэл

\* - Амьжиргааны түвшний түүвэр судалгаа

\*\* - Өрхийн орлого, зарлагын судалгаа

\*\*\* - Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа, 2007.VII-2008.VI

Ядуурлын түвшин нь нийт хүн амд эзлэх ядуучуудын хувь буюу ядуурлын шугамаас доогуур хэрэглээтэй хүн амын эзлэх хувийг үзүүлдэг. Ядуурлын түвшин нь хамгийн өргөн хэрэглэгддэг үзүүлэлт билээ. Манай улсын хувьд ядуурлын түвшин сүүлийн 10 гаруй жилийн туршид 30 гаруй хувьтай байгаа бөгөөд хөдөө хотыг бодвол ядуу хүмүүсийн тоо харьцангуй өндөр байсаар байна.

Ядуурлын гүнзгийрэлт нь ядуурлын талаар илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл өгдөг. Ядуурлын гүнзгийрэлт нь нийт ядуу хүн амын хэрэглээний дундаж түвшин ядуурлын шугамаас хэдэн хувиар доогуур байгааг илэрхийлдэг бөгөөд уг үзүүлэлтээр улсын дунджаар 1998-2008 онуудад ядуурал дөнгөж нэг пунктээр буурсан бол Улаанбаатар хотод нэлээд хэлбэлзэлтэй байна (Хүснэгт 2.2).

Өрхийн тэргүүний ажил эрхлэлтийн байдал, тухайн өрхийн ядуурлын нөхцөл байдал хоёр хоорондоо уялдаа холбоотой байдаг. 2003 онд хийгдсэн “Амьжиргааны түвшний түүвэр судалгаа”-гаар манай улсад өрхийн тэргүүлэгч нь ажилгүй өрхүүд ядууралд өртөх магадлал хамгийн өндөр байдаг байна.

Улаанбаатар хотын ядуурал 1998 онд 34.1 хувь байсан бол 2006 онд 20.4, 2008 онд 21.9 хувь болж буурсан нь нэлээд нааштай дүр зургийг үзүүлж байгаа юм (Хүснэгт 2.1). Харин 2009 оны 4 дүгээр сард хийсэн “Хэрэглэгчийн итгэлийн индекс” тооцох түүвэр судалгаагаар Улаанбаатар хотод ядуурлын түвшин 57.5 хувьтай (135,081 өрх) байна гэсэн тооцоо гарсан байна. Улаанбаатар хотын өрхүүдийн талаас илүү хувь нь ийнхүү ядуурлын түвшинд амьдарч байна гэсэн нь өмнөх судалгаануудаас эрс өндөр байгаа хэдий ч уг судалгааны үр дүн нь санхүү, эдийн засгийн хүндрэлтэй өнөө үед хотын иргэдийн амьжиргааны ерөнхий хандлагыг илэрхийлж чадаж байна гэж үзэх үндэстэй юм. Энэхүү судалгаа нь нэг хүнд ногдох орлого, ядуурлыг тооцох аргачлал нь ядуурлын түвшинг тооцсон өмнөх судалгаануудтай ижил төстэй бөгөөд Улаанбаатар хотын өрхүүдийг бүрэн төлөөлөх чадвартай, нарийвчлал сайтай түүвэрт суурилан хийгдсэн судалгаа болно.

Санхүү, эдийн засгийн хүндрэл бий болсноор иргэд ажилгүй болох, жижиг бизнес эрхэлдэг иргэд бизнесээ алдах эсвэл бизнесийн орлого нь огцом буурах, төлөвлөгдөөгүй зардал өсөх, тодорхой бус байдал бий болох зэрэг шалтгаанаар ядууралд нэрвэгдэх магадлал эрс өсдөг. Улаанбаатар хотын иргэдийн дунд ядуурал нэмэгдэхэд энэ нөхцөл байдал нөлөөлсөн байж болзошгүй юм. Цаашилбал, манай улсын ядуурал нь улирлын хэлбэлзлээс хамаарч харилцан адилгүй байдгийг ҮСХ-ноос гаргасан судалгаа ч

тодорхой харуулж байна. Жишээ татахад, улсын дунджаар ядуурлын хамралтын хүрээ 2007 оны 7-9 дүгээр сард 25.1, 2007 оны 10-12 дугаар сард 33.3 хувь байсан бол 2008 оны 1-3 дугаар сард 40.5, 2008 оны 4-6 дугаар сард 42.1 хувь болж тус тус өсчээ. “Хэрэглэгчийн итгэлийн индекс” тооцох түүвэр судалгаа нь 2009 оны 4 дүгээр сард хийгдсэн бөгөөд энэ нь ядуурлын түвшин харьцангуй өндөр байдаг сар юм. Иймээс дээрх судалгаануудтай адил улирлын хэлбэлзэл мөн нөлөөлсөн байж болзошгүй.

Эдийн засгийн хүндрэлтэй байдал бий болох нь иргэдийн сэтгэлзүйд ч хүчтэй сөргөөр нөлөөлж айдас түгшүүр, сэтгэл санааны тогтворгүй байдал бий болох, итгэл алдарснаас амьжиргаанд нь муугаар нөлөөлж улмаар ядууралд нэрвэгдэхэд хүргэх хүчин зүйл байж болохыг үгүйсгэх аргагүй юм. Ядуусын тоо ийнхүү огцом нэмэгдэх нь зөвхөн манай улсад тулгараад байгаа асуудал биш юм. Дэлхийн Банкны мэдэгдэж байгаагаар дэлхий нийтийг хамарсан санхүү, эдийн засгийн хямралаас улбаалан ажлын байр болон цалин хөлсний хэмжээ буурах, хөгжиж буй орнуудаас гадаадад ажиллагсдын гэр бүлдээ илгээх мөнгөн гуйвуулга хумигдах зэргээс үүдэн энэ онд хөгжиж буй орнууд дахь ядуусын тоо 46.0 саяар нэмэгдэх төлөвтэй байгаа бол НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн илтгэлээс үзвэл, Өмнөд Азид хүнсний бүтээгдэхүүний хомсдолоос үүдэн өлсгөлөнд нэрвэгдсэн хүмүүсийн тоо 2007-2008 онд 300 сая байсан бол 2009 онд 400 гаруй саяд хүрээд байна.

“Хэрэглэгчийн итгэлийн индекс” тооцох түүвэр судалгааны явцад ажиглагдсан бас нэг зүйл бол эмзэг байдалд байгаа өрхүүд ядууралд гулсан орж байгаагаар тэр бүрий мэддэггүй, шаардлагатай тэтгэмж дэмжлэгт ороход хэрэгтэй мэдээлэл дутмагийн улмаас хамрагдаж чадахгүй цаг алдах явдал нэлээд гардаг байна.

Улаанбаатар хотын ядуурлын түвшинг өрхийн тэргүүний хүйс, боловсролын түвшин, байрны нөхцөл байдлаар дараах хүснэгтэд харууллаа. Хүснэгт 2.3-аас хотын ядуурлын түвшин нь боловсролын түвшин болон орон сууцны нөхцөлийн хувьд ихээхэн ялгаатай байгаа нь харагдаж байна. Тэр дундаа өрхийн тэргүүн нь дээд боловсролоос доогуур боловсролтой нийт өрхүүдийн 75 хувь, гэр, хашаа байшинд амьдардаг өрхийн 74.7 хувь нь тус тус ядуу байна.

Цаашилбал, дээрх судалгаагаар хотод өрхийн сарын дундаж орлого 300.0-400.0 мянган төгрөг, гэр болон хашаа байшинд амьдардаг өрхийн дундаж орлого 200.0-300.0 мянган төгрөг байгаа нь орон сууцанд амьдардаг өрхийн дундаж орлогоос 200.0 мянган

### Хүснэгт 2.3 Улаанбаатар хотын ядуурлын түвшин, 2009

		Ядуурлын түвшин
УБ хотын ядуу өрхийн хувийн жин		57.5 %
Ядуу өрхийн тоо		135,081
Өрхийн тэргүүний хүйс	Эм	61.8 %
	Эр	56.4 %
Өрхийн тэргүүний боловсролын түвшин	Дээд	34.1 %
	Доогуур	75.0 %
	Орон сууц, хувийн байшин	29.8 %
Байрны нөхцөл	Гэр хороолол	74.7 %

Эх сурвалж: “Хэрэглэгчийн илтгэлийн индекс” тооцох түүвэр судалгаа, 2009 оны 5 дугаар сар

төгрөгөөр бага байгаа зэрэг нь хотын ядуучууд гэр хороололд төвлөрөөд байгааг харуулж байна. Тиймээс хотын ядуурлыг бууруулахын тулд гэр хороолол руу чиглэсэн бодлогыг түлхүү хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна.

Өрхийн тэргүүлэгч нь ажилгүй (хөдөлмөрлөх насны, хөдөлмөр эрхлэх чадвартай, цалин хөлстэй ажил болон хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэггүй, тухайн үед ажиллахад бэлэн, цалин хөлстэй ажил идэвхитэй хайж байгаа хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний хэлтэст бүртгэлтэй хүмүүс), ажил эрхэлдэггүй (хөдөлмөрлөх насны, хөдөлмөр эрхлэх чадвартай хэдий ч ажил идэвхитэй хайж байгаа бус, хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний хэлтэст бүртгэлгүй хүмүүс) өрхүүд ядууралд өртөх магадлал өндөр байдаг ч Монголын ядуу өрхийн тэргүүлэгчдийн 50 гаруй хувь нь ажил эрхэлдэг гэсэн тооцоо байдаг. Тэгэхээр ажлын байрны тоог нэмэгдүүлээд зогсохгүй ажиллагсдын цалин, бодит орлогыг нэмэгдүүлэх нь ядуурал, нийгмийн эмзэг байдлыг бууруулахад чухал нөлөөтэй юм. Гэхдээ цалингийн хэмжээг хөдөлмөрийн бүтээмжтэй нь нягт уялдуулан тогтоох нь зүй ёсны хэрэг юм.

Түүнчлэн, нийгмийн дунд хэсгийнхний эмзэг байдлын асуудлыг ч гэсэн авч үзэх шаардлагатай юм. Дунд хэсгийнхний нэлээдгүй хэсэг нь ядуурлын шугамд ойрхон эмзэг байдалд амьдардаг билээ. Дэлхийн Банкнаас (Martin Ravallion, 2005) хийсэн үнэлгээгээр зах зээлд шинээр гарч ирж буй эдийн засагтай орнуудын зургаан хүн тутмын нэг нь өдөрт хоёроос гурван ам.доллараар амьдарч байгаа нь ядууралд гулсан ороход маш ойрхон байгааг илтгэж байна. Ядуурлын шугам нь өөрөө маш мэдрэмтгий тогтоогддог нь үүнд нэлээд нөлөөтэй билээ. Нийгмийн дунд хэсгийн хичнээн хувь нь энэхүү ядуурлын шугамтай ойрхон байгааг авч үзэх нь ядуу хэсгийнхний асуудлыг авч үзэхтэй нэгэн адил ач холбогдолтой юм.

Эдийн засгийн өндөр өсөлттэй байсан сүүлийн жилүүдэд манай улсын амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг тодорхойлох үзүүлэлтэд нэлээд өөрчлөлт орсон байна. 2004 онд амьжиргааны баталгаажих доод түвшин бүс нутгуудад 20,200-аас 26,500 төгрөг байснаа 2008 онд 65,600-аас 73,300 төгрөг болж ойролцоогоор гурав дахин өсчээ. Монгол Улсын ҮСХ-ны даргын 2009 оны гуравдугаар сарын 25-ны өдрийн 01/35 тоот тушаалаар амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг шинэчлэн тогтоожээ. Үүнд: баруун бүсэд 96,100 төгрөг, хангайн бүсэд 90,600 төгрөг, төвийн бүсэд 91,200 төгрөг байгаагаас хамгийн бага нь зүүн бүсэд 86,300 төгрөг, хамгийн өндөр нь Улаанбаатар хотод 101,100 төгрөг байна. 2004-2008 онд инфляцийн түвшин 11.0-22.1 хувьтай

#### Шигтгээ 2. 1. Хорооны иргэдийн өмнө тулгарч байгаа нийгмийн гол асуудлуудаас дурдвал:

- Гэр хороололд хөдөө орон нутгаас шилжих хөдөлгөөн ихтэй тул ажилгүйдэл, ядуурал, хүүхдийн сургууль завсардалт, харьяалалгүй иргэдийн тоо өсөх
- Олон хүүхэдтэй нэн ядуу болон ядуу өрхүүд орон гэргүйн улмаас нэг гэрт олуулаа амьдрах
- Сүүлийн үед төрөлхийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн төрөлт ихсэж, өрх бүрт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд бий болох, халдварт болон хавдрын өвчтэй хүмүүсийн тоо нэмэгдэх хандлагатай болсон
- Эцэггүй хүүхэд олноор мэндлэх, цаашлаад өрх толгойлсон эх, эцэг нэмэгдэх зэрэг олон асуудал тулгарч байна.

*Сүхбаатар дүүргийн 14-р хорооны нийгмийн ажилтан Байгалмаа*

байсан (2004 онд 11.0, 2005 онд 9.5, 2006 онд 6.2, 2007 онд 17.8, 2008 онд 22.1 хувьд тус тус хүрчээ) нь амьжиргааны доод түвшинг шинэчлэн тогтооход нөлөөлсөн байх үндэслэлтэй. Амьжиргааны баталгаажих доод түвшний тоон үзүүлэлтийг ийнхүү өсгөсөн ч тус түвшинг тогтоохдоо үндэс болгон хэрэглэдэг Монгол хүний хүнсний хоногийн (нэг хүнд хоногт ногдохоор) 2,100 илчлэгийн хэмжээнд ямар нэгэн өөрчлөлт ороогүй төдийгүй 2,100 илчлэгийн хэмжээнд хүнсийг хэрэглэж чаддаггүй өөрөөр хэлбэл, амьжиргааны баталгаажих доод түвшнээс доогуур амьдардаг, ядуу хүмүүсийн тоо буурахгүй, харин ч өсөх хандлагатай байна.

Санхүү, эдийн засгийн хямралаас үүдэн дотоодын үйлдвэрлэл буурч, ажилгүйдлийн түвшин нэмэгдэж байгаа нь ажлын хөлс, цалингийн орлогоос ихээхэн хамааралтай иргэдийн тэр дундаа нийгмийн эмзэг бүлгийн амьжиргаанд сөргөөр хүчтэй нөлөөлж байна. Дотоодын хөрөнгө оруулалтын хэмжээ оны эхний таван сарын хугацаанд огцом буураад байгаа нь эдийн засгийн нөхцөл байдал хүндхэн байгааг баталж байна.

Эдийн засгийн өндөр өсөлттэй байсан сүүлийн жилүүдэд нийгмийн эмзэг байдал, тухайлбал, ядуурлыг бууруулахад төдийлөн ахиц гараагүй байсаар ийнхүү хямралтай золгож байгаа нь байдлыг улам дордуулж, хямралыг даван туулах хугацааг удаашруулах аюултай байж болзошгүй юм. Тиймээс дотоодын үйлдвэрлэлийг тогтворжуулах, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг хангахын сацуу хөдөлмөр зарцуулалт өндөртэй үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбарыг дэмжиж, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Ажил эрхэлж байгаа иргэдийн дунд ч гэсэн ядуурлын түвшин, ядууралд өртөх эрсдэл өндөр байна. Энэ нь манай улсын хөдөлмөрийн зах зээлийн хоёрдмол шинжтэй холбоотой байж болох юм. Учир нь албан ёсны секторт ажиллагсад харьцангуй өндөр цалин хүртэж, хангамж сайтай, тав тухтай орчинд ажиллаж байхад, албан бус секторт ажиллагсдын нийгмийн хамгаалал, цалин хөлс, ажиллах нөхцөл тун тааруу байгаа билээ.

Ажил эрхэлж буй иргэдийн дунд ядуурлын түвшин, ядууралд өртөх эрсдэл өндөр байгаагийн бас нэг шалтгаан нь тэдний авч буй цалин хөлс доогуур байгаатай холбоотой юм. Цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхийн тулд давын өмнө ажиллагсдын бүтээмжийг дээшлүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй юм, Ажиллагсдын ур чадварыг дээшлүүлж, ажлын байранд шаардагдах чадварыг эзэмшүүлснээр тэдний бүтээмжийг нэмэгдүүлж болох талтай. Ажиллагсад нь ажил олгогчдын хэрэгцээ шаардлагыг хангахуйц ур чадвартай, эрүүл саруул бие бялдартай байх зэрэг нь ажлын хөлсийг нэмэгдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлэхүйц хүчин зүйл билээ. Иймээс нийгмийн эмзэг байдал, ядуурлыг бууруулах бодлого нь бүтцийн зохицуулалтын бусад хөтөлбөрүүдтэй нягт уялдаатай хэрэгжих шаардлагатай байна.

## 2.2. Эмзэг байдал ба нийгмийн хамгаалал

Манай улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн 2004-2008 оны хооронд жилд дунджаар 9.0 хувиар өсөж ДНБ нэрлэсэн үнээр 2004 онд 2.4 их наяд төгрөг байсан бол 2007 онд 4.6 их наяд төгрөг хүрсэн билээ. Эдийн засгийн энэхүү өндөр өсөлт нь нийгмийн хамгааллын үйлчилгээнд тэлэлтийг бий болгож, энэ чиглэлийн хөтөлбөр, үйл ажиллагаа ихээхэн нэмэгдсэнийг нийгмийн халамжийн үйлчилгээний орлого зарлага болон нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, хөнгөлөлт авсан хүний тоон өөрчлөлтөөс харж болохоор байна.

“Нийгмийн халамжийн тухай” Монгол Улсын хуульд зааснаар хүн амын эмзэг хэсэгт хамрагдах ахмад настан, эх, хүүхэд, тахир дутуу хүн, нэн ядуу амьдралтай иргэнд тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, хөнгөлөлт, үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр тэдний амьжиргааг дээшлүүлэх, түүнчлэн хүүхэд төрүүлсэн эх, бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авсан эх /эцэг/ болон ихэр хүүхдэд тэтгэмж олгох агуулга бүхий нийгмийн хамгааллын арга хэмжээг нийгмийн халамж гэнэ.

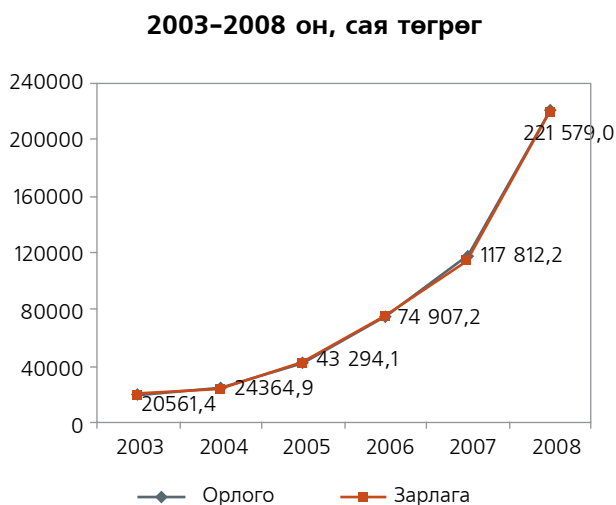
Харин нийгмийн хамгаалал нь нийгмийн халамжаас илүү өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд иргэд өндөр наслах, эмнэлгээр үйлчлүүлэх, өвдөх, тахир дутуу болох, ажилгүй болох тохиолдолд нийгмийн даатгалын болон нийгмийн халамжийн туслалцаа авах, түүнийг дуусгавар болгохтой холбогдсон бүхий л асуудлуудыг хамарч байдаг.

Нийгмийн даатгал нь иргэн болон төр, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас зохих журмын дагуу шимтгэл төлж, нийгмийн даатгалын сан бүрдүүлэх, даатгуулагч өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвараа алдах, өвчлөх, ажилгүй болоход өөрт нь болон даатгуулагч нас барсан тохиолдолд түүний асрамжид байсан хүмүүст хууль тогтоомжид заасны дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөр өгөх үйл ажиллагааг хариуцан явуулдаг.

ҮСХ-ны жилийн тайланд нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зарлагыг 2006 он хүртэл тэтгэвэр, тэтгэмж гэсэн ангиллаар гаргадаг байсан бол 2007 оноос эхлэн тэтгэвэр, тэтгэмж дээр тусламж болон хөнгөлөлт гэсэн нэмэлт ангилал бий болгон гаргадаг болжээ. Цаашилбал, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний орлого нь улсын төсөв болон орон нутгийн төсвөөс бүрдэж, орон нутаг бага ч гэсэн хувь нэмэр оруулдаг байснаа тухайлбал, 2005 онд орон нутгийн төсвөөс 39.6 сая төгрөг оруулж байсан бол 2008 онд 100 хувь улсын төсвөөс санхүүжсэн байна.

2008 оныг 2003 онтой харьцуулахад нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зарлага даруй 11 дахин өссөн бол уг үйлчилгээнээс хүртсэн иргэдийн тоо 16.8 дахин өсчээ. Энэ нь нийгмийн хамгаалалын үйлчилгээнд томоохон тэлэлт бий болсныг баталж байна. Сүүлийн зургаан жилийн хугацаанд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж болон хөнгөлөлт авсан хүний тоонд гарсан өөрчлөлтийг зураг 2.3-т харуулав.

Зураг 2.2. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний орлого ба зарлага,

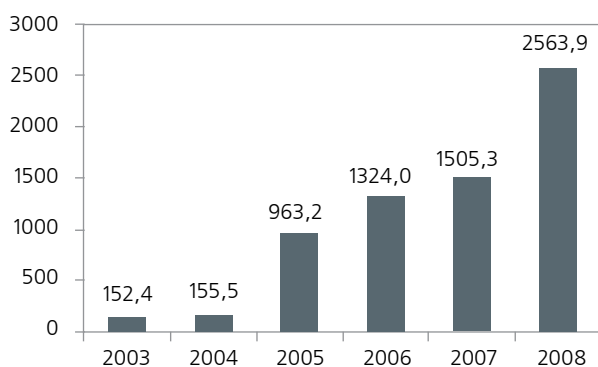


Эх сурвалж: ҮСХ, 2009 он

ҮСХ-ны тооцоолсноор Монгол Улсын нийгмийн хамгаалал нь нийт өрхийн 91.5 хувь, хүн амын 94.5 хувийг хамарч байна. Хүснэгт 2.3-т үзүүлснээр нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрт хамрагдагсдын тоо 2008 онд 2003 онтой харьцуулахад 1550 хувиар өсчээ.

Хүснэгт 2.4-өөс ядуу гэр бүлийн хэрэглээнд тэтгэмжийн эзлэх хувийн жин нь ядуу бус гэр бүлийнхээс 10 орчим пунктээр илүү байгаа ба ядуу өрхийн 90 орчим хувь тэтгэмж авч байгаа нь ядуу бус өрхийн тэтгэмж авагсадын хувиас 17 пунктээр л илүү байна. Эдгээр нь нийгмийн хамгааллын хөтөлбөр манай улсад маш өргөн хүрээтэй, нийгмийн бүх давхаргыг хамран хэрэгжиж байгаа, мөнгөн хэлбэрээр олгогдож байгаа нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийн зардал нь улсын төсөвт ихээхэн дарамт учруулсныг харуулж байна. Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг зөвхөн мөнгөн хэлбэрээр олгох тэтгэмж, тусламжаар шийдэх энэхүү бодлогын арга хэрэгсэл нь улстөрийн сонгуулийн амлалт, эдийн засгийн өсөлтөөс бий болсон нэмэгдэл орлого зэргээр өдөөгдсөн нь хэн бүхэнд тодорхойн дээр бүх нийтийг хамарсан нийгмийн хамгааллын одоогийн хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа цаашид явуургүй болох нь харагдаж эхлээд байна. Халамжийн бодлого сүүлийн жилүүдэд ихээхэн тэлсэн хэдий ч ядуурлын үзүүлэлтүүдэд дорвитой өөрчлөлт ороогүй нь үүний нэг нотолгоо болж байна. Нөгөө талаас, бүх нийтийг хамарсан халамжийн бодлогыг урт хугацаанд манай улсын төсөв даахгүй гэдгийг эдийн засгийн энэ хямрал улам тодруулж өгсөн. Төсөв хүндэрсэн энэ үед төсвийн зарлагыг илүү үр ашигтай болгох, эдийн засгийг бүхэлд нь дэмжихэд чиглүүлэх нь чухал гэдэг нь харагдаж байна.

Зураг 2.3. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, хөнгөлөлт авсан хүний тоо, 2003-2008 он, мянган хүнээр



Эх сурвалж: ҮСХ, 2009 он

Хүснэгт 2.4. Нийгмийн халамжид хамрагдалт ба халамжийн хуваарилалт

	Ядуу өрх	Ядуу бус өрх
Тэтгэмж авч буй өрхийн хувийн жин	89.1	72.2
Хэрэглээнд тэтгэмжийн эзлэх хувийн жин	13.5	3.7
Тэтгэмжийн орлого сард, төгрөг	32,146	20,898
Тэтгэмж авч буй бүх өрхийн тархалт, хувь	34.5	65.5

Эх үүсвэр: ҮСХ, 2009 он

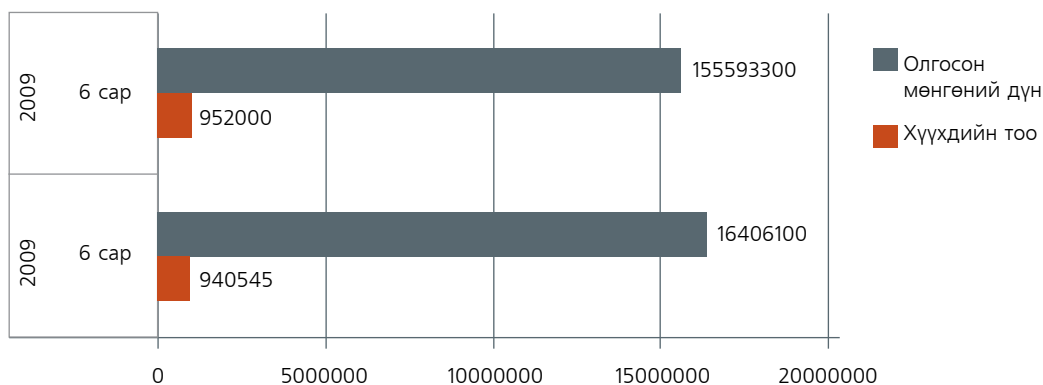
Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамнаас нийгмийн эмзэг бүлгийн асуудлаар цаашид хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй бодлого, арга хэмжээний хувьд бүх нийтийг хамарсан тэтгэмжүүдийг зорилтот бүлэгт чиглүүлэх, ядуу айл өрхүүдэд чиглэсэн тусламжийн хөтөлбөрүүд гаргах асуудлыг судалж байгаа бөгөөд энэхүү өөрчлөлтийг хийх үндсэн шалтгаан нь дээр дурьдсан төсвийн хомсдол болон зарцуулж байгаа хөрөнгөтэй нь харьцуулахад ядуурлын түвшин буурахгүй байгаатай холбоотой байна. Ийнхүү, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ зорилтот бүлэг рүү чиглэсэн байх нь үйлчилгээний үр ашигтай байдлыг хангахад чухал юм. Тэгэхээр зорилтот бүлэгт үйл ажиллагааг төвлөрүүлснээр хөтөлбөрийн үр дүнг сайжруулах боломжтойн дээр бүх нийтийг хамарсан нийгмийн хамгааллын үйл ажиллагааг мөнгөн бус хэлбэрээр дэмжих, тухайлбал, эрүүл мэнд, боловсрол, дэд бүтцийн чиглэлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх бодлогын арга хэрэгслийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй билээ.

Санхүү, эдийн засгийн хүндрэл бий болсон үед нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийн ач холбогдол, эрэлт шаардлага эдийн засаг тогтвортой, өсөлттэй байсан үетэй харьцуулахад өндөр байдаг. Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрт хамрагдагсдын тоо энэ үед нэлээд хэмжээгээр нэмэгддэг нь өндөр хөгжилтэй улс орнуудын өнөөгийн туршлагаас ч харагдаж байна. Тиймээс нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрүүдийн санхүүжилтийг огцом танаж эхлэх нь хөтөлбөрт хамрагдагсдын амьжиргаанд хүндээр тусах, тэр дундаа амьжиргаа нь тус хөтөлбөрийн орлогоос ихээхэн хамааралтай нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд муугаар нөлөөлөх, тэднийг ядууралд оруулах зэрэг сөрөг нөлөөтэй.

Тухайлбал, нийгмийн халамжийн чиглэлээр нэлээд олон шинэ хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж эхэлсэний нэг нь хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хөтөлбөр билээ. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн 2009 оны эхний таван сарын дүнг өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулж Зураг 2.4-д үзүүллээ.

2009 оны эхний таван сард мөнгөн тэтгэмж авсан хүүхдийн тоо өнгөрсөн оны мөн үеэс 12 орчим мянгаар өссөн байхад олгосон мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээ 5.2 хувиар буурчээ. ҮСХ-ны тооцоогоор улсын дунджаар ядуурлын хамрагдалт 35.2 хувь байгаа бол нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй тохиолдолд 41.3 хувь, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжгүй тохиолдолд 38.8 хувь байхаар байна гэж гаргасан нь эмзэг байдал, ядууралд байгаа иргэдэд нийгмийн хамгааллын хөтөлбөр ямар ач холбогдолтой болохыг харуулж байна.

Зураг 2.4. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, 2008 болон 2009 оны эхний хагас жилд, мянган төгрөгөөр



Эх сурвалж: ХХҮГ 2009 он



Зураг 2.4-өөс 2009 оны эхний хагас жилд өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулахад мөнгөн тэтгэмж авсан хүүхдийн тоо 11,455-аар нэмэгдсэн байхад олгосон мөнгөний дүн 812,800 төгрөгөөр буурчээ. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагсдын тоо энэ оны эхний хагаст өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулахад 26,116 хүнээр нэмэгдсэн нь санхүү, эдийн засгийн хүндрэлээс үүдэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн эрэлт хэрэгцээ өссөнийг харуулж байна.

Түүнчлэн, 2009 оны эхний зургаан сард ажилгүйдлийн тэтгэмж авахаар өргөдөл гаргасан иргэдийн тоо (давхардсан байдлаар) өнгөрсөн мөн үеийнхээс 5.2 хувиар өссөн болохыг Халамжийн үйлчилгээний хэлтсээс гаргасан мэдээ харуулж байна. Аливаа тэтгэмж тусламжид хамрагдахаар өргөдөл гаргаж байгаа хүний тоо болон хүсэлт нэмэгдэх хандлагатай боловч тухайн тэтгэмж олгоход тавигддаг шаардлагыг хангаж чадахгүйгээс хасагдах тохиолдол их байдаг байна.

Санхүү, эдийн засгийн хямрал нь манай улсад хэрэгжиж буй нийгмийн эмзэг байдлыг бууруулахад чиглэсэн дотоод эх үүсвэрээр санхүүждэг төсөл хөтөлбөрүүдэд төдийгүй гадаадын санхүүжилттэй төсөл хөтөлбөрийн үйл ажиллагаанд ч гэсэн сөрөг нөлөө үзүүлж байна (Шигтгээ 2.2 -ыг үзнэ үү).

Санхүү, эдийн засгийн хүндрэл бий болсон энэ үед нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хүсч өргөдөл гаргаад байгаа хүмүүсийн тоонд гарч буй өөрчлөлтийн талаарх мэдээлэл, цаг үеийн ач холбогдолтой судалгаа шинжилгээ дутмаг байгаагийн дээр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний тайлан мэдээ нь хоорондоо зөрүүтэй байгаа нь энэ чиглэлийн үйл ажиллагаанд нэлээд шинэчлэл хийх шаардлагатайг илтгэн харуулж байна. Тухайлбал, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний орлого зарлагын талаар Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам болон Сангийн яамнаас гаргаж буй тайлан мэдээ эрс ялгаатай байгааг онцлохын сацуу энэ үйл явдалд анхаарах шаардлагатайг тэмдэглэж байна

Цаашилбал, ямар мэдээ судалгааг Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам (НХХЯ) өөрийн харьяа байгууллагын хүрээнд гаргах боломжтой, ямар мэдээ судалгааг гэрээлэгч болон бусад байгууллагаар хийлгүүлэх, мэдээллийн давтамж, найдвартай байдал, чанарын асуудлыг хэрхэн ханган ажиллах талаар анхаарах нь зүйтэй байна.

## Шигтгээ 2.2. Төслийн санхүүжилтийн хүндрэл

Дэлхийн Банкны санхүүжилттэйгээр ядуурлыг бууруулах, өрхийн амьжиргааг дээшлүүлэх чиглэлээр хэрэгжүүлж буй Тогтвортой амьжиргаа II төслийн хүрээнд Бичил санхүүгийн хөгжлийн сангаас (БСХС) Улаанбаатар хотын дүүргүүдэд бөөний зээлийг дамжуулан зээлдүүлэх санхүүгийн байгууллагыг сонгох сонгон шалгаруулалтыг 2009 оны 2 дугаар сард зарлаж дүгнэсэн хэдий ч энэхүү сонгон шалгаруулалтад оролцсон найман банк бус санхүүгийн байгууллага (ББСБ), нэг арилжааны банк нь бүгдээрээ активын өгөөж, чанаргүй зээлийн багц, активын эрсдлийн санг байгуулсан байдал зэрэг үзүүлэлтээрээ шаардлага хангаагүйгээс БСХС-гаас бөөний зээл олгогдоогүй байна. Иймд тус сангаас бөөний зээл олгох арилжааны банк, ББСБ-уудад тавигдах шалгуур үзүүлэлтүүдийг хөнгөвчлөх асуудлыг боловсруулан Төслийн удирдах хороонд оруулж шийдвэрлүүлсэн боловч Дэлхийн Банкны зүгээс зөвшөөрөл өгөөгүй ажээ. Ийнхүү ядуу болон бага орлоготой иргэдийн санхүүгийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх, орлогын тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн төслийн санхүүжилтэд ч хүндрэл үүсээд байна.

Ядуурал болон нийгмийн эмзэг байдлыг багасгахын тулд НХХЯ-ны зүгээс юу хийж чадах вэ гэдэгтэй нэгэн адил ач холбогдолтой асуудал нь ядуурал болон эмзэг байдлын талаар явуулж буй бодлогын нөлөө, түүнд иргэдийн үзүүлж буй хариу үйлдэл, тэдний хэрэгцээ шаардлага, эрэлтийн өөрчлөлт, санал болгож буй хүсэлт зэргээр дамжуулан судлах нь бодлого үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй болгож, тогтвортой байдлыг хангахад чухал нөлөөтэй юм.

### 2.3. Төрөөс хэрэгжүүлж буй бодлого

Дэлхийн Банкны эдийн засагчдын зөвлөж байгаагаар хямралын үе дэх ажилгүйдлийг бууруулахын тулд хөдөлмөр их шаардсан олон нийтийг хамарсан хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх, пүүс компаниуд болон тэдгээрт ажиллаж байгаа ажиллагсдын хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх, хүмүүн капитал буюу боловсролтой, ажиллах дадлага, туршлагатай ажиллагсдыг бий болгох, хуваарилах, хадгалж үлдэх үндсэн зарчмуудыг улам боловсронгуй болгох, нийгмийн хамгааллын хүртээмжийг ихэсгэх эсвэл чанаржуулах бодлого явуулах хэрэгтэй юм. Эдийн засгийн хямралын үед дэлхийн олон орны засгийн газар олон нийтийг хамарсан ажлыг ихээхэн дэмжиж, санхүүжүүлж байна. Дэлхийн Банкны эдийн засагчид санхүүгийн хямралын улмаас ихэссэн ажилгүйдэл хэвийн буюу хямралаас өмнө байсан түвшинд очтол даруй таван жил шаардагдана гэж дүгнэсэн байна.

Манай орны хувьд дээр дурьдсан арга хэмжээнүүд хямрал нүүрлэхээс өмнө хэрэгжиж эхэлсэн байна. Тухайлбал, Засгийн газрын шийдвэрээр 2008 оноос эхлэн мэргэжлийн анхан болон дунд шатны сургуулиудад суралцагсдын сургалтын төлбөрийг төрөөс санхүүжүүлэх шийдвэр гаргасан төдийгүй суралцагсдад сар болгон 45,000 төгрөгийн тэтгэмж өгдөг болсноор нарийн мэргэжлийн боловсролтой болох сонирхолтой суралцагсдын тоо нэмэгдэж, ингэснээр хүмүүн капитал нэмэгдэх, чанаржих боломжийг бүрдүүлж байна. Түүнчлэн Мянганы Сорилын төслийн хүрээнд мэргэжлийн боловсролыг дэмжих хөтөлбөр хэрэгжиж эхлээд байна.

ДНБ-ий өндөр өсөлттэй байсан 2007 он нь Их бүтээн байгуулалт - ажлын байр нэмэгдүүлэх жил байсан бөгөөд Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яамны гаргасан мэдээгээр дэд бүтцэд оруулах улсын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлсэн, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээ, арга хэмжээг үүнтэй уялдуулан зохион байгуулснаар 81 мянган ажлын байр шинээр бий болгосон байна. Шинээр бий болгосон дээрх ажлын байр нь хичнээн иргэдийн амьжиргаанд эерэг нөлөө үзүүлсэн, шууд болон шууд бус ашиг хүртэгсдийн тоо, цаашилбал тэдгээр ажлын байр нь тогтвортой хэвээр байгаа эсэх асуудлаар ямар нэгэн тоо мэдээ байхгүй байна.

Тэгвэл, нийгмийн халамжийн тогтолцоог бүхэлд нь авч үзвэл 2006 онд Эх, хүүхдэд тэтгэмж олгох, хүүхэд, эх, гэр бүлд мөнгөн тусламж үзүүлэх тухай хууль, 2007 онд Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хууль, 2008 онд Монгол Улсын баатар, хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон ахмад настанд төрөөс олгох нэмэгдлийн тухай хууль батлагдсанаар эдгээр хуулиудын дагуу зорилтот биш тэтгэмж, тусламж олгогдож эхэлсэн байна. Эдийн засгийн өндөр өсөлттэй сүүлийн хэдэн жил ажил эрхлэлт болон нийгмийн халамжийн бодлого эдийн засгийн мөчлөг дагасан шинж чанартай байсныг дээрх бодлогын арга хэмжээнүүд илтгэж байна.

2009 оны эхний таван сарын байдлаар улсын хэмжээнд нийтийг хамарсан ажлууд тухайлбал, зам гүүр засах, шинээр тавих, ойг цэвэрлэх, нөхөн сэргээх, түлээ түлш бэлтгэх, хог хаягдал зайлуулах, хот суурин газруудад тохижилтын ажил хийх, барилгын засвар үйлчилгээ хийх зэрэг түр ажлуудад нийт 15,599 ажилгүй иргэдийг хамруулаад байна. Өнгөрсөн оны эхний таван сард улсын хэмжээнд олон нийтийг хамарсан түр ажилд 3,092 ажилгүй хүмүүсийг хамруулсан байсан. Хямралын үед Хөдөлмөр эрхлэлтийн сангаас нийтийг хамарсан ажлын байрын тоо хэмжээг тав дахин нэмэгдүүлж, үүнд нийтдээ 885 сая төгрөг зарцуулжээ. Хөдөлмөр эрхлэлтийн сангаас ажилгүйчүүдийг дэмжээд зогсохгүй ажил олгогчдыг дэмжих зээлийн бодлого хэрэгжүүлж байна. Мөн ажилгүйчүүдийн ихэнх нь төвлөрсөн нийслэлд хөдөлмөрийн газрын дэргэд ажил хайгсадад зориулсан англи хэл, компьютерын сургалт явуулж байна. Эдгээр арга хэмжээ нь бүгд ажил эрхлэлтийг дэмжих, ажилгүйдлийг бууруулах бодлого тодорхой хэмжээнд явагдаж байгааг харуулж байгаа хэдий ч үр дүн нь чамлалттай байна.

НХХЯ-наас хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр 2009 онд явуулж буй бодлогын зарим арга хэмжээнд түр ажлын байр бий болгох, орлого дэмжих үйл ажиллагааг нэмэгдүүлэх, хувийн аж ахуй, малчдын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, эрэлттэй ажлын байранд зориулж ажилчин бэлтгэх, ногоон ажлын байр бий болгох зэрэг арга хэмжээнүүд орж байна. Эдгээр бодлогын арга хэмжээ нь ирээдүйн тогтвортой хөгжилд ач холбогдолтой байх болно гэж үзэж байгаа юм байна. Ирээдүйн тогтвортой хөгжилд чиглэсэн бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой хэдий ч үүсэн бий болоод байгаа хүндрэлтэй байдлыг даван туулах нь юу юунаас илүү болохыг бодит байдал шаардаж байна.

Мөчлөг дагасан гажуудалтай бодлогыг өөрчлөх зорилгоор НХХЯ-наас нийгмийн халамжийн тогтолцоог цаашид боловсронгуй болгох зорилгоор хууль эрх зүйн шинэчлэлт хийх болон бодлогын шинэчлэлийн үндэслэл, үзэл баримтлалыг боловсруулан ажиллаж байгаа нь цаг үеэ олсон чухал ач холбогдолтой. Тухайлбал, нийгмийн халамжийн тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээг зорилтот бүлэгт чиглүүлэх, өрхийн амьжиргааны түвшинтэй уялдуулах ажлыг зохион байгуулалтын түвшинд хийж эхлээд байгаа бөгөөд эмзэг бүлгийнхэнийг дэмжсэн, олон нийтийн оролцоонд тулгуурласан халамжийн үйлчилгээг бий болгох ажлыг амжилттай эхлүүлээд байгаа нь өргөн хүрээтэй бодлогын шинэчлэлийн эхлэл гэж үзэж байна.

## 2.4 Дүгнэлт

Манай улсад дэлхийн санхүүгийн хямрал хожуу орж ирсэн бөгөөд Монголын хөдөлмөрийн зах зээл дээр энэ нь бас хоцрогдолтой илэрч байна. Хямралын улмаас бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо нэмэгдэх, ажлын байрны захиалга буурах, ажиллах хүчний гадаад руу шилжих хөдөлгөөн буурах, эсрэгээр гадаадаас буцаж ирэх, гадаадад ажиллагсадаас ирэх мөнгөн гуйвуулгын хэмжээ багасах зэрэг байдлаар нөлөөлж байна. Гэвч хямралын улмаас Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээл дээр гарсан нөлөөллийг хэмжиж гаргахад төвөгтэй байна. Учир нь хөдөлмөрийн зах зээлийн талаарх албан ёсны статистик нь зөвхөн бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн хувьд тооцогддог бөгөөд хямрал эхэлснээс хойш хөдөлмөрийн зах зээл дээр гарсан өөрчлөлтийг харуулах түүвэр судалгаа үндсэндээ хийгдээгүй байгаа юм.

Албан ёсны ажилгүйдлийн түвшинг тооцож байгаа өнөөгийн аргачлал нь зөвхөн бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн хувьд тооцогддог учраас хөдөлмөрийн зах зээлийн бодит байдлыг илэрхийлж чадахгүй байна. Бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн 2009 оны 5 дугаар сарын тоог өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад бүртгүүлсэн ажилгүй хүний тоо улсын хэмжээнд 20 хувиар, нийслэлд 31 хувиар нэмэгдсэн байна. Хямрал эхэлснээс хойш хөдөлмөрийн эрэлт харьцангуй тогтвортой, хөдөлмөрийн нийлүүлэлт өсөн нэмэгдэж байгаа нь Монголын хөдөлмөрийн зах зээл дээр орлогын нөлөөлөл нь орлуулалтын нөлөөнөөс илүү хүчтэй байгааг харуулж байна. Албан бус секторт ажилладаг хүмүүсийн тоо нэмэгдсэн байх магадлалтай байна. Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүсийн тоог хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд ажиллаж байгаа гэж бүртгүүлдэг албан бус секторын ажиллагсад байж болно гэж таамагладаг аргачлалаар үзэхэд 2009 оны 5 дугаар сарын байдлаар эдгээр ажиллагсад өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад 2.7 дахин нэмэгдсэн байна.

Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөр манай улсад сүүлийн жилүүдэд маш өргөн хүрээтэй, нийгмийн бүх давхаргыг хамран хэрэгжиж, хөтөлбөрийн гол үйл ажиллагаа нь мөнгөн хэлбэрээр олгогдсон тэтгэмж, тусламж байгаа болон энэ чиглэлийн үйл ажиллагааны зардал жил тутам өссөөр ирсэн нь улсын төсөвт ихээхэн дарамт учруулсныг харуулж байна. Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг зөвхөн мөнгөн хэлбэрээр олгох тэтгэмж, тусламжаар шийдэх энэхүү бодлогын арга хэрэгсэл ядуурлыг бууруулах гол зорилгодоо хүрэхгүй болох нь харагдаж эхлээд байна. Тиймээс, нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг зорилтот бүлэг рүү чиглүүлэх нь хөтөлбөрт хамрагдах зайлшгүй шаардлагатай хэсэг нь хамрагдаж чадахгүй байх, хөтөлбөрт хамрагдах шаардлагагүй хэсэг нь хамрагдсанаар хөтөлбөрийн зардлыг өсгөж үр ашгийг бууруулдаг сөрөг нөлөөнөөс сэргийлэх ач холбогдолтой билээ. Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг зорилтот бүлэг рүү чиглүүлэхийн зэрэгцээ үйлчилгээг илүү боловсронгуй болгохын тулд тусламж, тэтгэмж, хөнгөлөлт, нөхөн олговор зэргийн зорилго, ангилал, шалгуурыг эргэн харж, шинэчлэн тогтоох, өөрчлөх шаардлагатай байна.

Өнөөгийн хэрэгжиж буй нийгмийн хамгааллын тогтолцоог зорилтот бүлэгт чиглүүлснээр хөтөлбөрийн үр дүнг сайжруулах боломжтойн дээр бүх нийтийг хамарсан нийгмийн хамгааллын үйл ажиллагааг мөнгөн бус хэлбэрээр дэмжих, тухайлбал, эрүүл мэнд, боловсрол, дэд бүтцийн чиглэлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх бодлогын арга хэрэгслийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй билээ.

Эдийн засгийн өсөлтийн үр өгөөжийг ядуу хүн амд хүртээхэд нийгмийн халамжаас гадна ажлын байр, ажил эрхлэлтийн нөлөө илүүтэй чухал билээ. Иймээс ажил эрхлэлтийг оновчтой түвшинд нэмэгдүүлэх нь ядуу бүлэгт хүртээх эдийн засгийн өсөлтийн үр шим тогтвортой, үр өгөөж нь өндөр байдаг. Эдийн засгийн өндөр өсөлттэй байсан жилүүдэд ажил эрхлэлтийг дэмжих чиглэлийн арга хэмжээ (2007 он нь Их бүтээн байгуулалт - ажлын байр нэмэгдүүлэх жил байсан бөгөөд Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яамны гаргасан мэдээгээр 81 мянган ажлын байр шинээр бий болсон байна) авч хэрэгжүүлсэн нь ядуу бүлэгт хэрхэн тус дэм үзүүлж, орлогыг нь нэмэгдүүлсэн эсэх талаар ямар нэгэн судалгаа, тайлан хараахан байхгүй байна. Дүгнэж хэлэхэд, нийгмийн эмзэг байдал, ядуурлыг бууруулахад тогтвортой орлогыг бий болгох ажлын байрыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн стратеги чухал байгаагийн дээр иргэд бизнес эрхэлж орлогоо өсгөхөд чиглэсэн боломжийг нэмэгдүүлэх үүнд төрийн зүгээс хууль эрх зүйн болон үйл ажиллагаагаа эрхлэн явуулах таатай нөхцөлийг хангахад нэн тэргүүнд анхааран ажиллах шаардлагатай байна.

### Ажил эрхлэлтийн бодлого

Бодлогын оновчтой шийдвэр нь юуны түрүүнд чанартай, найдвартай, цаг үеэ олсон статистикийн болон бусад мэдээлэлд тулгуурлах ёстой юм. Манай улсын ажил эрхлэлт, ядуурал болон нийгмийн халамжийн үйлчилгээ авч буй иргэдийн талаарх мэдээлэл, халамжийн сангийн орлого зарлага зэрэг санхүүгийн мэдээлэл нь эх сурвалжаасаа шалтгаалан ихээхэн зөрүүтэй, бодит байдлыг тусгаж, илтгэх чадваргүй байна. Энэ тохиодолд бодлогын оновчтой зөвлөгөө өгөх, шийдвэр гаргах үндсэндээ боломжгүй байна. Тухайлбал хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгаа, бодлогын зөвлөмжүүд нийслэлийн дүүргүүд ба аймаг сумын хөдөлмөрийн газруудаас нэгтгэн ҮСХ болон Нийслэлийн хөдөлмөрийн газрын гаргадаг нийт ажиллагсад болон зөвхөн бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдийн тоон дээр тулгуурлан хийгдэж байна. Иймээс ойрын хугацаанд ажиллах хүчний нарийвчилсан статистикийн мэдээг цуглуулдаг, мониторинг хийх үүргийг НХХЯ эсвэл ҮСХ хүлээх, эсвэл энэ асуудлыг эрхэлдэг тусгай байгууллага байх нь ажиллах хүчний динамик өөрчлөлт, хөдөлмөрийн бүтээмж, салбар хоорондын шилжилт, бүртгэлтэй болон бүртгэлгүй ажилгүйчүүдийн тоо хэмжээг нарийн хэмжих, ажилгүйдлийн шалтгаануудыг зөв тогтоох, улмаар ажилгүйдлийг бууруулахад тохирсон бодлого хэрэгжүүлэхэд тун чухал байгаа юм.

Хямралын үед бий болж байгаа ажилгүйдлийг бууруулахын тулд Засгийн газрын зүгээс олон нийтийг хамарсан, тухайлбал дэд бүтцийн засвар үйлчилгээ, байгаль орчин хамгаалах зэрэг хөдөлмөрийн багтаамж ихтэй хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх хэрэгтэй гэж олон улсын байгууллагуудаас зөвлөж байгаа. Манай улсын хувьд тодорхой арга хэмжээ авч байгаа талаар дээр дурьдсан. Гэвч төсвийн хөрөнгө оруулалт нэлээд танагдсан энэ жилийн хувьд олныг хамарсан дэд бүтцийн ажил болон бусад арга хэмжээг өргөн хэрэгжүүлэх боломж харамсалтай нь хязгаарагдмал байна. Өндөр өсөлттэй 2006 оныг ажлын байр нэмэгдүүлэх жил болгож байсан тэр арга хэмжээ чухамхүү хямрал нүүрлэсэн өнөө үед л хэрэгтэй байгаа хэдий ч төсвийн хүндрэлээс шалтгаалан хэрэгжүүлэх боломж хомс байна.

Ажил хайж байгаа хүмүүс ихэвчлэн найз нөхөд, хамаатан садангаасаа ажил сураглах, мэдээллийн хэрэгслээр хайх эсвэл үйлдвэр, аж ахуйн газруудаар өөрсдөө явж ажил хайдаг гэсэн тооцоо гарсан. Тиймээс дүүргүүд болон орон нутаг дахь хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд ирсэн ажлын байрны зарын хүртээмж болон давтамжийг сайжруулах нь ажлын байрны талаарх мэдээллийг богино хугацаанд хүргэх, нэгэнт бий болсон хөдөлмөрийн эрэлтийг нийлүүлэлттэй нь хурдан шуурхай холбож өгөх ач холбогдолтой юм. 2009 он гараад шинээр ажилгүй хэмээн бүртгүүлсэн нийт хүний 50-60 хувь нь ажилд зуучлагдаж орсон байна. Тиймээс ажил хайж байгаа хүмүүст нийслэлийн дүүргүүд болон орон нутгийн засаг захиргаа хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлэхийн ач холбогдлыг сурталчлах хэрэгтэй байна. Ингэснээр ажилгүйчүүдийн тоог бодитоор хэмжих, тэдэнд олгох тэтгэмжийг урьдчилан тооцоолох боломжийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой юм.

Удаа дараагийн судалгаагаар ажил хайж байгаа ажилгүй хүмүүсийн мэдлэг, ур чадварын түвшин пүүс компаниудын эрэлт шаардлагатай нийцэхгүй байна гэж дүгнэсэн. Тиймээс хөдөө орон нутаг дахь хөдөлмөр эрхлэлтийн албадын дэргэд ажилгүй, ажил хайж байгаа хүмүүст болон албан бус секторт ажиллагсад зориулсан богино хугацааны сургалтыг явуулах нь ажиллах хүчний чанарыг дээшлүүлж, ажил олгогчдын шаардлагыг хангахад дөхөмтэй болно.

Суралцагсдын 70 орчим хувь нь эмэгтэйчүүд, гэрийн ажилтай, хүүхэд асарч байгаа хүмүүсийн ихэнх нь эмэгтэйчүүд гэж тооцоход эдийн засгийн идэвхигүй хүн амын ихэнх хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Эдийн засгийн идэвхитэй хүн амын дунд 25-34 болон 35-44 насны эмэгтэйчүүд илүү их ажилгүй байна. Тиймээс хямралын үед нийгмийн халамжийг нэмэгдүүлэх ажлын хүрээнд хүүхдийн цэцэрлэг, яслийн тоог нэмэгдүүлэх, тэдгээрийн үйлчилгээ, хамрах хүрээ, чанарыг сайжруулах нь эмэгтэйчүүдийн ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөтэй байх боломжтой.

2009 оны 6 дугаар сарын байдлаар Нийслэлийн хөдөлмөрийн газарт 880 оюутан ажил хайж бүртгүүлээд байна. Хөдөлмөрийн насны суралцагсдын богино хугацаанд болон хагас өдрөөр ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь оюутнууд болон бизнес эрхлэгчдийн хувьд харилцан ашигтай. Хагас өдрөөр ажиллуулж байгаа ажиллагсдын нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалыг компаниуд төлөхгүй тул хувийн секторт хагас өдрөөр ажиллуулах нь ашигтай юм. Хямрал нүүрлэсэн өнөө үед богиносгосон цагаар ажиллах нь зөвхөн оюутан бус ажилгүй аливаа хүний хувьд орлогын эх үүсвэрийг бүрдүүлэх тул ийм аргыг илүү өргөн хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Цаашилбал үндсэн ажилтнаа бүр мөсөн ажлаас халахын оронд хагас цагаар ажиллуулах нь ажлын ур чадвараа хадгалж үлдэх, эдийн засаг эргээд сэргэхэд боловсон хүчний хомсдолд орохгүй байх давуу талтай юм.

Хэдийгээр татвар ихэнхдээ төлдөггүй ч, хямралын үед албан бус сектор дахь ажил эрхлэлтийг дэмжих хэрэгтэй байна. Засгийн газрын зүгээс санхүүжүүлдэг олон нийтийг хамарсан ажлууд, бичил санхүүгийн дэмжлэг, орон нутаг дахь бага оврын тендерийн ажлын зарим шаардлагыг бага зэрэг сулруулан албан бус секторт шударга өрсөлдөөний үр дүнд олгож эхэлбэл энэ сектор дахь хөдөлмөрийн эрэлт нэмэгдэж ирнэ, яваандаа албан секторын шинж чанартай болж ирэх ач холбогдолтой юм. Дунд хугацаанд албан бус секторт ажиллагсдын хөдөлмөрийн эрхийг баталгаажуулах, бүртгэл, зохион байгуулалтанд оруулах замаар албан сектор руу аажмаар шилжүүлэх бодлого шаардагдана. Тухайлбал, Швейцарийн Засгийн газрын тусламжаар хэрэгжүүлж буй “Тогтвортой бичил уурхай” төслийн хүрээнд хувиараа ашигт малтмал олборлогчдыг

өөрийн дүрэмтэй нөхөрлөлийн зохион байгуулалтанд оруулах ажил эхлээд байна. Ингэснээр эдгээр ажиллагсдаас авах татварын орлого өсөхийн зэрэгцээ албан бус салбарт ажиллагсдын нийгмийн хамгаалал нэмэгдэн улмаар тэдгээрийн хөдөлмөрийн бүтээмж дээшлэх боломжтой. Тухайлбал, зөвхөн албан бусаар алт олборлогчдыг албаны зохион байгуулалтанд оруулахад эдгээр 100,000 хүмүүсийн хөдөлмөрийн аюулгүй байдал сайжран, бүтээмж өсөж, ажлын цагийн хэмжээ нэмэгдэх боломжтой бөгөөд эдгээрийн үр дүнд тэдний орлогын түвшин нэмэгдэх, нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах, гэмт хэрэг багасах зэрэг эерэг дам нөлөө гарч ирнэ.

Нийгмийн эмзэг байдал ядуурлыг бууруулах бодлогыг богино болон дунд хугацаанд мөн дунд болон урт хугацаанд хэрэгжих бүтцийн өөрчлөлтийн бодлого гэж ангилан авч үзэж болох юм.

### Богино болон дунд хугацаанд хэрэгжих бодлого

*Зорилтот бүлгийг тодорхойлох.* Хямралын үед амьжиргааны доод түвшинд амьдарч буй эмзэг өрхүүдэд чиглэсэн нийгмийн халамж илүү их хэрэгтэй байгаа учир нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах өрх, иргэнийг тодорхойлох арга зүйг, зорилтот иргэний амьжиргааны түвшнийг тооцдог олон улсын туршлага дээр суурилан цаг алдалгүй тодорхойлох нь чухал байна.

Ингэхдээ, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг зорилтот бүлэг рүү чиглүүлэх нь эерэг болон сөрөг үр дагаврыг бий болгох талтай байдгийг анхаарах хэрэгтэй. Зорилтот бүлэгт чиглэсэн нийгмийн хамгааллын тогтолцоо нь иргэдийн ажил эрхлэх сонирхлыг бууруулдаг сөрөг талтай байдаг. Учир нь бага орлоготой олон иргэд ажил хийж орлогоо нэмэгдүүлснээс ядуу гэсэн ангилалд хамрагдаж тэтгэмж, тусламж хүртэж явах нь дээр гэж үзэх хандлага илүүтэй байдаг. Иймээс нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ нь бүх нийтийг хамарсан байх нь (тухайлбал, одоогийн хүүхдийн мөнгийг чинээлэг, ядуу бүх өрхийн хүүхэд авдаг) тэрхүү сөрөг хөшүүргийг бий болгохгүй байх сайн талтай ч энэ нь ихээхэн нөөц шаарддагийн дээр нийгмийн эмзэг бүлэг, ядуурлын асуудлыг шийдвэрлэхэд тус нэмэр багатай болох нь хүлээн зөвшөөрөгдөөд байна.

Тэгвэл, өнөөгийн Засгийн газрын толилуулж буй зорилтот бүлгийн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь ядуучууд руу, тэтгэмж, тусламж зайлшгүй хэрэгтэй тэр хэсэг рүү чиглэсэн байх болно гэдэг нь дэмжүүштэй юм. Гэхдээ зорилтот бүлэг гэдгээ тодорхойлох шалгуурыг бий болгох, шалгуур хангаж байгаа эсэхийг тогтоох нь амаргүй бөгөөд захиргааны зардал өндөртэй ажил юм. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү бодлогын трансакцийн зардал нь өндөр байх магадлалтайг (трансакцийн зардал нь дээр өгүүлсэн зорилтот бүлэг рүү чиглүүлснээр бий болох сөрөг хөшүүрэг болон захиргааны зардлын нийлбэрээр тогтоогдоно гэж үзэж болох юм) энэ бодлогыг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй анхаарах ёстой нэг хүчин зүйл мөн.

*Зорилтот бүлэгт нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг чиглүүлснээр бий болох сөрөг үр дагавар, бэрхшээлийг хэрхэн даван туулах.* Жишээ нь, дээр өгүүлсэн хүүхдийн мөнгийг чинээлэг болон ядуу бүх өрхийн хүүхэд авдаг. Одоогийн хүүхдийн мөнгө олгох хөтөлбөрийн зорилго нь хүн амын өсөлтийг дэмжих (чинээлэг өрх ч гэсэн олон хүүхэдтэй байдаг), ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн байгаа. Хэрвээ хүүхдийн мөнгөний хөтөлбөрийг зорилтот бүлэг рүү өөрөөр хэлбэл, зөвхөн ядуурлыг бууруулахад

чиглүүлнэ гэвэл уг хөтөлбөрийн зорилгоос хүн амын өсөлтийг дэмжих гэдгийг хасах хэрэгтэй болно. Ингээд зорилтот бүлэг нь зөвхөн ядуу гэр бүлийн хүүхэд болох бөгөөд энэ тохиолдолд хэн ядуу вэ, ядуу өрхийг хэрхэн тодорхойлох, түүний шалгуур үзүүлэлт нь юу болох гэсэн асуудалд анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй. Нөгөө талаас нэгэнт шалгуур нь тодорхой болсон хойно ядуу өрхүүд уг шалгуурт тэнцэж байгаа эсэхээ нотлох шаардлага гарна. Энэ нь эдгээр өрхүүдээс цаг зав, хүчин чармайлт зэрэг нэмэлт зардал шаардана гэсэн үг юм.

Зорилтот бүлгийг хэрхэн тодорхойлох, ямар шалгуур үзүүлэлтийг хэрэглэх талаар дэлхийн улс орнуудад хэрэглэдэг аргууд бий. Тухайлбал, АНУ-д *“Earned Income Tax Credit”* гэдэг хөтөлбөр байдаг. Энэ хөтөлбөрийн хүрээнд орлого багатай иргэд нийгмийн хамгааллын үйлчилгээнээс дэмжлэг авдаг бөгөөд хөтөлбөрт хамрагдах үндсэн шалгуур нь татвар төлсөн байх (хэрвээ татвар төлөөгүй бол хөтөлбөрт хамрагдах боломжгүй) явдал юм. Уг хөтөлбөрөөр татвар төлсөн, өрхийн нэг хүнд оногдох орлого багатай иргэд төлсөн татвараа буцааж авах, ихэнх тохиолдолд түүнээс илүүг авах боломжтой байдаг. Зорилтот бүлгийг зүгээр ядуу иргэд биш харин татвар төлдөг ядуу иргэд болгох нь хөдөлмөрлөж, орлого олох сонирхлыг нэмэгдүүлдэгээрээ эерэг талтай юм.

Өөр нэг хөтөлбөр нь *“Food Stamp”* хөтөлбөр бөгөөд уг хөтөлбөрийн зорилго нь ядуу болон бага орлогын иргэдэд хүнсний тэтгэмж өгөх зорилгоор хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авахад нь зориулж хүнсний мөнгөн карт өгдөг юм. Тус хөтөлбөрт хамрагдагсад хагас жил тутам орлогын мэдүүлгээ өгч байх, ямар нэгэн буруу мэдээлэл өгсөн тохиолдолд хөтөлбөрөөс хасах, дахин хамруулахгүй байх, уг хөтөлбөрт хоёр жилээс дээш хугацаанд байгаа иргэдийн орлого олох үйл ажиллагаанд нарийвчилсан шинжилгээ хийх зэрэг арга хэрэгслийг хэрэглэдэг. Энэ мэтчилэн зорилтот бүлэг рүү чиглэсэн үйл ажиллагааны шалгуурыг тогтоохдоо маш хянуур авч үзэх, олон улсын туршлагыг судлах шаардлагатай юм.

*Үр ашигтай мониторинг болон үнэлгээний системийг бий болгох.* Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, ядуурлыг бууруулах үр өгөөжтэй мониторинг үнэлгээний системийг бий болгож, байнгын ажиллагаанд оруулах нь харьцангуй зардал өндөртэй байдаг ч цаг хугацаа хэмнэх, найдвартай мэдээлэлтэй байх, төсөл хөтөлбөрийн уялдаа холбоог хангах зэрэгт чухал ач холбогдолтой юм. Үр өгөөжтэй мониторингийн систем нь нийгмийн эмзэг байдал, ядуурлын талаар хурдан шуурхай, цаг үеийн мэдээллээр хангаад зогсохгүй энэ чиглэлийн үйл ажиллагааг хэрхэн хөтлөн явуулах менежмент болон бодлогын арга хэрэгслийг боловсруулахад үндэс суурь болж өгдөг билээ. Түүнчлэн, энэ чиглэлээр хэрэгжсэн болон хэрэгжиж буй хөтөлбөрийн үр дүнгийн шинжилгээг хийж засгийн газар, донор байгууллагууд болон олон нийтэд тогтмол мэдээлдэг байх шаардлагатай байна.

*Суурь судалгаа шинжилгээг өргөтгөх.* Нийгмийн эмзэг байдлын томоохон асуудлын нэг нь ядуурал, ядуучуудын асуудал байдаг билээ. Ядуурлыг бууруулах асуудлыг авч үзэхдээ нэгэнт ядууралд ороод байгаа иргэдэд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх, тэднийг ядуурлаас гаргах арга замыг хайхын зэрэгцээ ядуурч болзошгүй эмзэг хэсгийнхнийг ядууралд орохоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм. Ядуурлын шугаманд ойр байгаа дунд хэсгийнхний талаар бие даасан тодорхой судалгааг улсын хэмжээнд хийж, дунд хэсгийнхний хэдэн хувь нь ядууралд өртөх эрсдэлтэй байгааг тодорхойлох. Ингэснээр ядуурлын ирмэгт буюу орлогын ядууралд өртөх магадлал өндөр байгаа эмзэг бүлгийг ядуурлаас урьдчилан сэргийлэх бодлогын арга хэрэгслийг боловсруулах боломжтой юм.



*Хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх.* Амьжиргааны доод түвшинд ойр амьдарч буй эмзэг бүлгийн иргэдэд чигэлсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд чигэлсэн арга хэмжээ авах.

*Бодлогын шинэчлэлийн хүрээнд.* Нийгмийн халамжийн тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээг зорилтот бүлэгт чиглүүлэхээс гадна одоогоор ядуу бус эмзэг бүлгийнхнийг ядуурахаас урьдчилан сэргийлэх арга зүйг боловсруулах.

*Ажил эрхлэлтийг дэтжсэнээр ядуурлыг бууруулах.* Төрийн болон хувийн секторын аль алинд ажлын байрыг нэмэгдүүлэх нь тус стратегийн үндсэн асуудал бөгөөд хувийн секторт хөдөлмөрийн бүтээмж өндөртэй ажлын байр бий болгоход төрийн зүгээс дэмжлэг үзүүлэх, үүнд тодорхой хугацаанд татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх, шууд болон шууд бус татаасаар дэмжих, мэргэжлийн ажиллах хүчин бэлтгэх сургалтыг зохион байгуулах зэргийг дурдаж болох юм.

Тухайлбал, уул уурхайн салбарын гүйцэтгэх үүргийг тухайлан авч үзэж болох юм. Тус салбар нь төсвийн орлого (2007 онд 39 хувь байсан), гадаад валютын нөөцийг нэмэгдүүлдэг тул ажлын байр, ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай санхүүгийн эх үүсвэрийг бий болгох боломжтой. Уул уурхайн салбар хөгжсөнөөр уялдаа холбоо бүхий бусад салбарын үйл ажиллагаанд нөлөөлж ажлын байр, ажил эрхлэлт нэмэгдэх боломж бүрдэх талтай. Гэсэн хэдий ч манай эдийн засаг нэмэгдсэн өртөг бага бүтээдэг, гадаад эдийн засгаас хамааралтай уул уурхай, олборлох аж үйлдвэрийн салбараас хараат байдлыг аль болох багасгах хэрэгтэй бөгөөд ингэхдээ магадгүй одоо ашиглаж байгаа болон ойрын ирээдүйд ашиглахаар төлөвлөж буй ашигт малтмалын орд газраа түшиглэн эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, сүүлийн үеийн техник технологийг хэрэглэсэн үйлдвэрүүдийг барьж байгуулах нь зүйтэй юм. Сүүлийн үеийн техник технологи бүхий эцсийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлдээ дээр дурдсаны дагуу хөдөлмөрийн бүтээмжийг аль болох өндөр байлгахад анхаарал хандуулах нь зүйтэй билээ. Ингэхдээ, хүн амын тоо цөөтэй манай орны хувьд хөдөлмөрийн бүтээмжийг өндөр байлгах асуудал нь урт хугацаандаа бусад хөгжиж буй орнуудыг бодвол арай өөр хувилбарыг хэрэгжүүлэх сонголтыг бий болгож болзошгүй юм. Өнөөгийн нөхцөлд ядуурлыг бууруулахад ажлын байрыг нэмэгдүүлж, хөдөлмөрийн бүтээмжийг өндөр байлгах асуудал чухал байгаа хэдий ч яваандаа хөдөлмөрийн бүтээмжээс илүүтэйгээр оюуны багтаамж өндөртэй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх нь манай эдийн засагт илүү ач холбогдолтой байх болно.

*Хотын ядуурлыг бууруулах.* Хотын ядуурлын дийлэнх хэсэг нь хотын гэр хороололд төвлөрсөн, гэр хорооллын иргэдийн нэлээд хэсэг нь хөдөөнөөс шилжин ирэгсэд байгааг судалгаа харуулж байна. Тиймээс, хотын ядуурлыг бууруулахад гэр хороололд ядуурал, ажилгүйдэл өндөр байгаад үндэслэн гэр хорооллын ядуучуудыг зорилтот бүлэг болгон сонгон авч цогц арга хэмжээг бодлогод тусгаж хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Үүний тулд гэр хорооллын иргэдийн нутаг дэвсгэрийн харьяалал, бүртгэлийг сайжруулах, шуурхай болгох нь нэн тэргүүнд ач холбогдолтой. Энэ нь тэднийг нийгмийн үйлчилгээнээс хүртэх боломжийг бүрдүүлэх, үр хүүхдээ сургуульд хамруулах, эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах улмаар хотын албан секторт ажил олох боломжид эерэг нөлөөтэй билээ. Цаашилбал, албан ёсны бүртгэлтэй болох, хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгөө бүртгэж баталгаажуулах нь тэднийг банкнаас зээл авах, зээлийн хөрөнгөөр бизнес эрхэлж орлогоо нэмэгдүүлж ядуурлаас гарахад тус дэмтэй юм.

*Хөдөөд ядуурлыг бууруулах.* Дээр дурдсанчлан, хотын ядууралд нөлөөлж буй томоохон хүчин зүйл нь хөдөөгийн ядуурал билээ. Хөдөөд малчид малгүй болох, бизнес болон ажил эрхлэх боломж муудах зэргээс шалтгаалан орлого нь буурснаас хот руу шилжих нь олонтаа байдаг. Иймээс хөдөөд ажил эрхлэлт болон орлогыг нэмэгдүүлэх нь ядуурлыг бууруулахад чухал нөлөөтэй юм. Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний үнэ өсөх, малын болон газар тариалангийн үр шим нэмэгдэх нь хөдөөгийн хөгжилд эерэг нөлөөтэй юм. Үүний тулд хөдөө аж ахуйн салбарт бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, сүүлийн үеийн техник технологийг нэвтрүүлэх, улмаар хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлж ажиллагсдын чадвар чадавхийг сайжруулах шаардлагатай байна. Хөдөөд санхүүгийн секторыг хөгжүүлэх, зээлийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх нь хөдөөгийн иргэд эрсдэл багатай, найдвартай санхүүгийн үйлчилгээ хүртэх ингэснээр бизнесийн боломж нь өргөжиж орлого нь нэмэгдэх улмаар ядуурал, эмзэг байдлыг бууруулахад чухал нөлөөтэй.

J. Anderson. The Size, Origins, and Character of Mongolia's Informal Sector during the transition. 1997.

Bikales, B & Khurelbaatar, Ch. The Mongolian Informal Sector: Survey results and analysis. 2000

Т. Навч, Ц. Болормаа, Б. Энхцэцэг, Д. Хүрэлмаа, Б. Мөнхжаргал. Монгол дах албан бус алт олборлолт. 2006.

Ravallion, Martin. 2008. "Bailing out the World's Poorest." Washington, DC: World Bank.

Rodrik, D. 1999. "Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses." Journal of Economic Growth, 4:4, pp. 385-412.

Sundaram, K. Economic growth, employment and training in Mongolia: Issues and options: A report prepared under UNDP Support for Policy and Program Development. 1999.

NSO/UNDP. Time-Use Survey. 2000.

“Иргэдийн амьжиргааны түвшин тогтоох аргачлал, халамжийн үйлчилгээний хүртээмжийн талаархи судалгааны дүн. Улаанбаатар хот. 2008 он

Монгол Улс дахь ядуурлын дүр төрх /илтгэл/. 2009. он

Нийслэлийн хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын газар, нийслэлийн хөдөлмөрийн биржийн тайлан мэдээ, 2009 он

Нийслэлийн хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын газрын үйл ажиллагаана тайлан, сараар, 2007-2009 он

“Нийгмийн халамжийн тухай” Монгол Улсын хууль. 2005 он.

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Азийн хөгжлийн банкны судалгааны тайлан 2008 он

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны 2007, 2008 оны үйл ажиллагааны тайлан.

“Улаанбаатар хотын ядуурал ихтэй хороодын иргэдийн амьжиргааны түвшин, хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар явуулсан судалгаа” Улаанбаатар хот, 2008 он

Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгааны 2007-2008 оны үндсэн үр дүн

ҮСХ. Ажилллах хүчний судалгааны үндсэн тайлан. 2004.

Үндэсний статистикийн хороо. 2005. Шууд болон шууд бус аргаар далд эдийн засгийн хэмжээг үнэлсэн тооцоо.

Үндэсний статистикийн хороо. 2006 - 2008. Статистикийн эмхтгэл.

Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга. 2009.

Хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний газар “Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах өрх, иргэдийг сонгон авах шалгуур үзүүлэлтүүд” 2009 /илтгэл/

World Bank. 2009. Mongolia Monthly Economic Update, May, 2009.

World Bank. Forthcoming. Global Economic Prospects 2009.

World Bank. 2008. Global Development Finance 2008: The Role of International Banking. Washington, DC

World Bank. 2006. Global Economic Prospects 2007: Managing the Next Wave of Globalization. Washington, DC: World Bank.

Website sources:

US Bureau of Labor Statistics: <http://www.bls.gov/>

World Bank: <http://www.worldbank.org.mn>

Brookings Institute: <http://www.brookings.edu/Economy.aspx>

Economist: <http://www.economist.com/theworldin/index.cfm?d=2009>

Wall Street Journal: <http://online.wsj.com/public/page/news-global-world.html>

Монголбанк: <http://www.mongolbank.mn/web/guest/home>

## ХАВСРАЛТ

Хүснэгт 1. Ажилгүй иргэдийн тоо, 2009 он сараар ба байршлаар

БАЙРШИЛ		Ажилгүй иргэд 2009 он				
		1-р сар	2-р сар	3-р сар	4-р сар	5-р сар
1	Архангай	1816	1809	1839	1845	1860
2	Баян-Өлгий	1165	1173	1204	1261	1143
3	Баянхонгор	2312	2368	2532	2535	2449
4	Булган	995	1108	1250	1482	1773
5	Говь-Алтай	1044	1021	1032	1019	1026
6	Дорноговь	334	348	379	451	456
7	Дорнод	988	1011	1092	1111	1155
8	Дундговь	490	556	571	601	636
9	Завхан	1516	1517	1584	1762	1915
10	Өвөрхангай	2181	2202	2333	2352	3012
11	Өмнөговь	528	623	627	680	678
12	Сүхбаатар	737	864	968	1104	1108
13	Сэлэнгэ	978	978	1026	1065	1061
14	Төв	486	485	678	795	823
15	Увс	1586	1617	1758	1850	2014
16	Ховд	648	655	732	784	727
17	Хөвсгөл	2100	2105	2126	2146	2350
18	Хэнтий	1136	1163	1256	1598	1567
19	Дархан-Уул	1188	1185	1224	1529	1556
20	Орхон	1840	1859	1915	1912	1903
21	Говьсүмбэр	113	122	136	176	177
<b>Аймгийн дүн</b>		<b>24181</b>	<b>24769</b>	<b>26262</b>	<b>28058</b>	<b>29389</b>
1	Хан-Уул	552	629	647	647	825
2	Багануур	497	497	494	498	512
3	Баянзүрх	1344	1666	2084	2410	2607
4	Налайх	134	93	149	186	106
5	Баянгол	790	846	902	875	878
6	Сүхбаатар	821	696	747	647	794
7	Чингэлтэй	1058	1024	1256	1237	1183
8	Багахангай	168	178	215	248	294
9	Сонгинохайрхан	1824	1842	1845	1887	1930
<b>Улаанбаатар</b>		<b>7188</b>	<b>7471</b>	<b>8339</b>	<b>8635</b>	<b>9129</b>
<b>УЛСЫН ДҮН</b>		<b>31369</b>	<b>32240</b>	<b>34601</b>	<b>36693</b>	<b>38518</b>

Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга, 2009 он.

Хүснэгт 2. Бүртгэлтэй ажилгүйчүүдийн тоо, байршлаар

БАЙРШИЛ		2008-05	2009-05	Өөрчлөлт
1	Архангай	1610	1860	250
2	Баян-Өлгий	1697	1143	-554
3	Баянхонгор	2287	2449	162
4	Булган	1328	1773	445
5	Говь-Алтай	1059	1026	-33
6	Дорноговь	364	456	92
7	Дорнод	948	1155	207
8	Дундговь	610	636	26
9	Завхан	1624	1915	291
10	Өвөрхангай	2493	3012	519
11	Өмнөговь	335	678	343
12	Сүхбаатар	1087	1108	21
13	Сэлэнгэ	1216	1061	-155
14	Төв	548	823	275
15	Увс	1086	2014	928
16	Ховд	579	727	148
17	Хөвсгөл	1864	2350	486
18	Хэнтий	1035	1567	532
19	Дархан-Уул	1376	1556	180
20	Орхон	1697	1903	206
21	Говьсүмбэр	192	177	-15
<b>Аймгийн дүн</b>		<b>25035</b>	<b>29389</b>	<b>4354</b>
1	Хан-Уул	669	825	156
2	Багануур	321	512	191
3	Баянзүрх	1267	2607	1340
4	Налайх	348	106	-242
5	Баянгол	684	878	194
6	Сүхбаатар	906	794	-112
7	Чингэлтэй	859	1183	324
8	Багахангай	223	294	71
9	Сонгинохайрхан	1697	1930	233
<b>Улаанбаатар</b>		<b>6974</b>	<b>9129</b>	<b>2155</b>
<b>УЛСЫН ДҮН</b>		<b>32009</b>	<b>38518</b>	<b>6509</b>

Эх сурвалж: Хөдөлмөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төлөв байдлын тухай танилцуулга, 2009 он.

Хүснэгт 3. Нийт мөнгөнд бэлэн бус мөнгөний эзлэх хувийн жин

	Гүйлгээнд байгаа бэлэн мөнгө (с )	M2 мөнгө	(m2-с)/m2
2008. 5	373,613.30	2,516,618.30	0.852
2008. 6	387,718.80	2,564,684.10	0.849
2008. 7	369,636.80	2,595,583.10	0.858
2008. 8	395,670.40	2,576,824.50	0.846
2008. 9	361,057.20	2,525,010.70	0.857
2008. 10	329,316.50	2,357,709.10	0.860
2008. 11	330,943.30	2,241,816.20	0.852
2008. 12	407,210.50	2,318,867.60	0.824
2009. 1	346,623.40	2,259,975.00	0.847
2009. 2	397,300.90	2,377,124.10	0.833
2009. 3	338,280.40	2,413,298.30	0.860
2009. 4	355,608.60	2,400,603.10	0.852
2009. 5	381,150.20	2,447,358.90	0.844

Эх сурвалж: Монголбанкны сарын мэдээ.