Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага

ҮНДЭСНИЙ СТАТИСТИКИЙН ХОРОО

NRCC ҮНДЭСНИЙ СУДАЛГАА ЗӨВЛӨГӨӨНИЙ ТӨВ

Зохистой хөдөлмөрийг дэмжиж 2030 он хүртэлх Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь:

Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, улс орны төлөв байдал: Монгол Улс



Зохистой хөдөлмөрийг дэмжиж 2030 он хүртэлх Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь:

Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, улс орны төлөв байдал: Монгол Улс

Улаанбаатар
2025

© Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллага 2024

Анхны хэвлэл. 2025.


Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Энэхүү хэвлэлийг Creative Commons Attribution 4.0 Олон улсын тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд олон нийтэд нээлттэй байршуулсан болно (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Тусгай зөвшөөрлийн хүрээнд уг тайланг дахин ашиглах, нийтэд түгээх, нэмж өөрчлөх, хөгжүүлэх боломжтой. Ингэхдээ ОУХБ-ыг хэвлэлийн анхны хувилбарыг эзэмшигч гэдгийг тодорхой тусгаж өгнө. Дахин ашиглах, нийтэд түгээх, нэмж өөрчлөх, хөгжүүлэх тохиолдолд ОУХБ-ын логог ашиглахыг хориглоно.

Зохиогч – Хэвлэлийг дараах байдлаар эшлэнэ: *Зохистой хөдөлмөрийн статистик үзүүлэлтүүдийг тооцох гарын авлага, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага*, 2024. ©ОУХБ.

Орчуулга – Энэхүү хэвлэлийг орчуулсан тохиолдолд дараах тайлбарыг заавал оруулсан байх ёстой: Энэ нь ОУХБ-ын зохиогчийн эрх бүхий бүтээлийн орчуулга юм. ОУХБ нь энэхүү орчуулгыг бэлтгэж, хянаж, батлаагүй бөгөөд ОУХБ-ын албан ёсны орчуулга биш юм. Тус хувилбарын агуулга, үнэн зөв байдлыг ОУХБ хариуцахгүй бөгөөд орчуулан гаргасан зохиогчид бүрэн хариуцна.

Өөрчлөлт – Хэвлэлийн агуулгыг өөрчлөн гаргасан тохиолдолд дараах тайлбарыг заавал оруулна: Энэхүү бүтээл нь ОУХБ-аас гаргасан зохиогчийн эрх бүхий бүтээлийг өөрчлөн боловсруулсан хувилбар юм. ОУХБ нь энэхүү хувилбарыг бэлтгэж, хянаж, батлаагүй бөгөөд ОУХБ-аас албан ёсоор өөрчлөн боловсруулсан хувилбар биш болно. Тус хувилбарын агуулга, үнэн зөв байдлыг ОУХБ хариуцахгүй бөгөөд өөрчлөн гаргасан зохиогчид бүрэн хариуцна.

Гуравдагч талын материал – Энэхүү тусгай зөвшөөрөл нь бүтээлд тусгагдсан ОУХБ-ын бус зохиогчийн эрхтэй хэсэгт хамаарахгүй. Хэрэв тус хэвлэлд эшлэгдсэн гуравдагч талын зохиогчийн эрх бүхий материалыг ашиглах бол эзэмших эрх болон аливаа зөрчлийн асуудлаар зөвхөн тухайн зохиогчид хандана.

Тусгай зөвшөөрлийн дагуу үүссэн, эвийн журмаар шийдвэрлэх боломжгүй аливаа маргааныг НҮБ-ын Олон Улсын Худалдааны Эрхийн Комиссын Арбитрын журмын дагуу арбитрын шүүхэд шилжүүлнэ. Маргааныг арбитрын шүүх эцэслэн шийдэх бөгөөд талууд шийдвэрийг биелүүлэх үүрэгтэй.

Зохиогчийн эрх болон тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой аливаа асуудлаар ОУХБ-ын Хэвлэлийн албанд (Зохиогчийн эрх ба тусгай зөвшөөрөл) rights@ilo.org хаягаар хандана уу. ОУХБ-ын хэвлэл болон дижитал бүтээгдэхүүний талаарх мэдээллийг дараах холбоосоор авах боломжтой: www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220420966 (хэвлэмэл); 9789220420973 (веб PDF)

DOI: https://doi.org/10.54394/HTIZ1848

Энэхүү хэвлэлийн англи хэл дээрх хувилбар: *Accelerating the progress towards 2030 Sustainable Development Goals through decent work: SDG monitoring and country profile for Mongolia.* Geneva and Ulaanbaatar: International Labour Office, 2024. © ILO. ISBN: 978-92-2-042096-6 (print); 978-92-2-042097-3 (web PDF)

ОУХБ-ын мэдээллийн сан, хэвлэлд ашиглагдсан материал нь НҮБ-ын зарчимд нийцсэн бөгөөд ОУХБ- ын аливаа улс орон, нутаг дэвсгэрийн эрх зүйн байдал, эрх мэдэл, эсвэл тэдгээрийн хил хязгаарын талаарх илэрхийлсэн байр суурь, илэрхийлэл биш болно.

Хэвлэлд тусгагдсан үзэл, санаа бодол нь зөвхөн зохиогчийнх бөгөөд ОУХБ-ын үзэл, санаа бодол, эсвэл бодлого биш юм.

Байгууллага, бүтээгдэхүүн, үйл явцыг эш татах нь ОУХБ-аас албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн гэсэн утгыг илэрхийлэхгүй. Мөн бусад байгууллага, бүтээгдэхүүн, үйл явцыг дурдаагүй нь хүлээн зөвшөөрөөгүйн шинж биш юм.

Энэхүү гарын авлагыг Европын Холбооны санхүүжилтээр хэрэгжүүлсэн “Монгол Улсад Тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслийн хүрээнд боловсруулж гаргалаа.

Монгол Улсад хэвлэв.

Агуулга

1. Зохистой хөдөлмөрт хамаарах ТХЗ-ын үзүүлэлтүүдийн танилцуулга 11

1.1. Тогтвортой хөгжлийн зорилго гэж юу вэ? 11
1.2. Хөдөлмөрийн зах зээл болон зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-ын үзүүлэлтүүд 11
1.2.1. ТХЗ-ын хүрээнд зохистой хөдөлмөрийг хэмжих үзүүлэлтүүд 11
1.2.2. Зохистой хөдөлмөрийг хэмжихэд ашиглагддаг үндсэн, шууд бусаар холбогдох үзүүлэлтүүд болон ТХЗ-ын хүрээнд багтаагүй нэмэлт үзүүлэлтүүд 12
1.3. Өгөгдлийн бэлэн байдалд хийсэн үнэлгээ 13

2. Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой Тогтвортой хөгжлийн зорилгууд ба эдийн засаг, нийгмийн орчин 15

2.1. Эдийн засгийн ерөнхий төлөв 15
2.2. Хүн ам ба ажиллах хүчний оролцоо 18
2.3. ТХЗ-ын зохистой хөдөлмөрийн зорилго ба нийгмийн шударга ёс 21

3. Ядуурлын бүх хэлбэрийг устгах 25

3.1. Ажилтай ядуусыг бууруулах чиглэлд гарсан ахиц 26
3.2. Бүх нийтийн нийгмийн хамгааллыг өргөжүүлж, суурь үйлчилгээнд хөрөнгө оруулах нь 27
3.3. Цалин хөлс болон шилжүүлгээр дамжуулан тэгш байдлыг нэмэгдүүлэх 28

4. Хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт, бүх нийтийн бүрэн, бүтээмжтэй, зохистой хөдөлмөр эрхлэлт 33

4.1. Эдийн засаг ба хөдөлмөрийн бүтээмж 33
4.2.Тогтвортой, ашигтай, хамгаалалттай хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх нь 35
4.2.1. Эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарууд 37
4.2.2. Ажлын цаг 38
4.2.3. Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт 39
4.2.4. Дундаж цалин хөлс ба бага цалин 40
4.3. Ажиллах хүчний ашиглалтыг сайжруулах, ялангуяа залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх 42
4.3.1. Насанд хүрэгчид болон залуучуудын ажилгүйдлийн түвшин 42
4.4. Хөдөлмөрийн хориглосон хэлбэрүүдийг устгах болон хөдөлмөрлөх эрхийг хангах 44
4.5. Үйлдвэрлэлийн осол, гэмтэл 45

5. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх тэгш бус байдлыг бууруулах нь 51

5.1. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн ялгаа 51
5.2. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсээс бусад хэлбэрийн тэгш бус байдлыг бууруулах нь 53

6. Дүгнэлт: Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшил, саад бэрхшээл 57

6.1 Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-ын хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшил 57
6.2 Тулгамдаж буй саад бэрхшээл, шийдвэрлэх асуудлууд 58
6.3. Тулгарч буй саад бэрхшээлийг арилгахад чиглэсэн бодлогын зөвлөмжүүд 60

Ашигласан материал 61

▶ Зургийн жагсаалт

Зураг 1. ДНБ-ий өсөлт, бууралтад бүрэлдэхүүн хэсгийн оролцоо, нэгж 16
Зураг 2. Жилийн инфляц ба Монгол банкны бодлогын хүү, 2009-2023 оноор 17
Зураг 3. Гадаад өр (сая ам.доллар) болон өр-ДНБ-ий харьцаа, 2010-2023 оноор, хувиар 18
Зураг 4. Хөдөлмөрийн насны хүн ам, хот, хөдөөгөөр, 2010-2023 оноор 19
Зураг 5. Ажиллах хүчний оролцооны түвшин, хувиар, 2010-2023 оноор 20
Зураг 6. Хөдөлмөрийн насны хүн амын боловсролын түвшин, 2023 он, дүнд эзлэх хувиар 21
Зураг 7. Үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч буй хүн амын хувь 25
Зураг 8. Үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч буй ажилтай ядуусын хувь, байршил, хүйс, насны бүлэг, 2018, 2020, 2022 онуудаар 26
Зураг 9. Нийгмийн даатгалын сангийн тэтгэмжид хамрагдагчдын хувь, төрлөөр, 2018-2023 оноор 28
Зураг 10. Хөдөлмөрийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувь, 2004-2024 оноор 29
Зураг 11. Хөдөлмөрийн орлогын хуваарилалт, 2010 болон 2020 оноор 29
Зураг 12. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний өөрчлөлт, 2013-2023 оноор 30
Зураг 13. Нэг хүнд ногдох ДНБ, 2015 оны үнээр, мянган төгрөгөөр, 2000-2023 оноор 33
Зураг 14. ДНБ, ажиллагчид болон нэг ажилтанд ногдох ДНБ-ий өсөлтийн хувиар, 2015-2023 оноор 34
Зураг 15. Нэг ажиллагчид ногдох ДНБ-ий дундаж өсөлтийн хурд, 2014-2023 оноор 35
Зураг 16. Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, хувиар, 2013-2023 оноор 36
Зураг 17. Хөдөө аж ахуйн бус салбар дахь цалинтай ажиллагчдын эзлэх хувь, 2014-2023 оноор 37
Зураг 18. Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, гол гурван салбараар, хувиар, 2013-2023 оноор 37
Зураг 19. Нэг ажиллагчид ногдох тогтмол ажлын цагийн дундаж, 2014-2023 оноор, хүйсээр 38
Зураг 20. Албан бус (ХАА орсон) хөдөлмөр эрхлэлтийн нийт хөдөлмөр эрхлэлтэд эзлэх хувиар, 2013-2023 оноор 39
Зураг 21. Цагийн бодит цалин, мянган төгрөгөөр, 2013-2023 оноор 40
Зураг 22. Цагийн бодит цалин, нэг хүнд ногдох бодит ДНБ-ий өсөлтийн хурд, 2014-2023 оноор 41
Зураг 23. Бага цалинтай ажиллагчдын хувь, 2012-2022 оноор 41
Зураг 24. Ажилгүйдлийн түвшин, хувиар, 2013-2023 оноор 42
Зураг 25. Хөдөлмөр эрхлээгүй болон боловсрол, сургалтад хамрагдаагүй байгаа залуучуудын (15-24 нас) эзлэх хувь (NEET түвшин), хувиар, 2014-2023 оноор 43
Зураг 26. Хүүхдийн хөдөлмөр, аюултай ажил эрхэлж буй хүүхдийн эзлэх хувь, 2022 он 44
Зураг 27. Ажлын байр дахь хүнд болон хөнгөн осол гэмтлийн тохиолдлын түвшин, (100,000 ажиллагч тутамд) 2016-2022 оноор 45
Зураг 28. Сургуулиас ажлын байранд шилжих шилжилт, боловсрол ба байршлаар, 2023 оноор 47
Шигтгээ 1. Залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зохицуулалт 47
Шигтгээ 2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зохицуулалт 48
Шигтгээ 3. Хүүхдийн хөдөлмөртэй холбоотой зохицуулалт 48
Зураг 29. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн ялгаа, хувиар, 2013-2023 оноор 51
Зураг 30. 2013-2023 онд эрэгтэй, эмэгтэй ажиллагчдын салбаруудад эзлэх хувийн жингийн өөрчлөлт, хувь 52
Зураг 31. Хөдөлмөрийн насны хүн ам, ажиллагчид болон удирдах албан тушаалд ажиллагчдад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувиар 53
Зураг 32. Цагийн цалин, нийгэм, эдийн засгийн шинж чанараар, мянган төгрөгөөр, 2012 болон 2022 оноор 54
Зураг 33. Ажилгүйдлийн түвшин, нийгэм, эдийн засгийн шинж чанараар, хувиар, 2013 болон 2023 оноор 54

Өмнөх үг

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий ассамблей нь 2015 онд 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийг батлсан билээ. Тэр үеэс хойш улс орнуудын Засгийн газар, бизнес эрхлэгчид, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллага болон иргэний нийгмийн байгууллагууд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хамтаар 2030 он гэхэд дээрх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр хүчин чармайлт гаргаж, нөөц бололцоогоо дайчлан ажиллаж байна. Бүх нийтийн, хүртээмжтэй, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх мөн чанарыг агуулсан энэхүү хөтөлбөр нь хүн бүрийн амьдралыг сайжруулж, хөгжлийн гадна нэг ч хүнийг үлдээхгүйгээр томоохон өөрчлөлт хийхийг бүх улс орнуудад хандан уриалсан юм.

2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрөөр ядуурлыг устгах, эх дэлхийгээ хамгаалах, шударга бус байдал, тэгш бус байдлыг арилгах, хөгжил цэцэглэлтийг дэмжихэд чиглэсэн 17 зорилго, 169 зорилтыг дэвшүүлсэн билээ. Энэхүү хөтөлбөр нь эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны бүхий л салбарт тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор хүн, эх дэлхий, хөгжил дэвшил, энх тайван, түншлэл гэсэн 5 тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлсон юм.

Хөгжлийн энэ шинэ загварыг хэрэгжүүлэхэд Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын (ОУХБ) Зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөр чухал үүргийг гүйцэтгэж байна. Бүтээмжтэй, аюулгүй, шударга цалин хөлстэй ажил хөдөлмөр эрхлэн, өөрийн болон гэр бүлийнхээ орлогын баталгааг хангаж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, амьдралд нөлөөлөх шийдвэр гаргахад эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй байхыг зохистой хөдөлмөр гэж тодорхойлж байна.

Энэ утгаараа зохистой хөдөлмөр нь ядуурлыг бууруулж, хүртээмжтэй өсөлтийг ханган, хөгжил дэвшилд хүргэх 3 зорилгыг давхар агуулж байна. Энэ үзэл санаа нь тогтвортой хөгжлийн хэд хэдэн зорилгод, тэр дундаа "Тууштай, хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт болон бүх нийтийн бүрэн, бүтээмжтэй, зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих" 8 дугаар зорилгод илүү тодорхой туссан.

Монгол Улсын Их Хурал 2020 онд ирэх 30 жилийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлсон "Алсын хараа-2050" баримт бичгийг батлан бөгөөд үүнд үндэсний нэгдмэл 9 зорилгыг тодорхойлж, тэдгээрийн нарийвчилсан зорилтууд, уг зорилтуудыг хэрэгжүүлэх үе шат, хүрэх үр дүнг багтаасан дэлгэрэнгүй төлөвлөгөөг тусгасан. "Алсын хараа-2050" бодлогын хөгжлийн олон зорилтуудын хүрээнд зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, хөдөлмөрийн насны хүн амын эдийн засгийн идэвхийг нэмэгдүүлэх, ажилгүйдлийг бууруулах болон жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд олгох санхүүжилтийн нөөцийг нэмэгдүүлэх зэрэг багтжээ.

Монгол Улсын Их хурал 2016 онд "Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030" стратегийн баримт бичгийг батлан бөгөөд энэ нь Монгол Улсын дараагийн 15 жилийн хөгжлийн чиг хандлагыг тодорхойлж байгаа юм. Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал нь 2030 он хүртэл дэлхий нийтээр хэрэгжүүлэх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөртэй нягт уялдаатай бөгөөд Монгол Улс нь ТХЗ-ыг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч хэрэгжүүлж эхэлсэн анхдагч орнуудын тоонд орсныг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалын Нийгмийн тогтвортой хөгжлийн бүрэлдэхүүн хэсэгт зохистой хөдөлмөрийг дэмжих асуудал багтсан юм. Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн явц, зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийхэд ОУХБ-аас сүүлийн жилүүдэд өөрийн түншлэгч байгууллагууд, түүний дотор Үндэсний статистикийн хороонд хөдөлмөрийн статистикийг олон улсын статистикийн стандарттай нийцүүлэх чиглэлээр техникийн туслалцаа үзүүлэн ажиллаж байна.

ОУХБ, ҮСХ-ны 2017-2018 оны "Зохистой хөдөлмөрийн үзүүлэлтүүдийг тооцоолох, хяналт шинжилгээ хийж, тайлагнах үндэсний статистикийн чадавхыг бэхжүүлэх" хамтын ажиллагааны үр дүнд "Зохистой хөдөлмөрийг дэмжиж 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь: ТХЗ-ын хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, улс орны төлөв байдал" үндэсний анхны тайланг гаргаж байсан.

Энэ удаад ОУХБ, ҮСХ-ны 2023-2024 оны “Зохистой хөдөлмөрөөр дамжуулан ТХЗ-ын хэрэгжилтийг хурдасгах нь тайлан”-г Үндэсний судалгаа зөвлөгөөний төв “Эн Ар Си Си”-тэй хамтран шинэчлэн боловсруулж гаргаад байна. Энэхүү тайланд зохистой хөдөлмөр, ТХЗ-той холбоотой статистик үзүүлэлт болон эрх зүйн хүрээний асуудлыг багцалж оруулсан бөгөөд тайлангийн зорилго нь ТХЗ-ын хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх, тайлагнах тогтолцоог үндэсний хэмжээнд дэмжихэд оршиж байгаа юм.

Зохистой хөдөлмөрийг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй бэрхшээл, шалтгааныг тодорхойлох нь цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, бодлого, төлөвлөлтөд чухал ач холбогдолтой болохыг онцолж байна.

Та бүхэн энэхүү тайлангаас хэрэгтэй мэдээ мэдээлэл олж аван, ажил хэрэгтээ тусгаж ажиллана гэдэгт итгэлтэй байна.

Чанхи Ли
ОУХБ-ын БНХАУ, Монгол Улсыг хариуцсан товчооны захирал

Батмөнхийн Батдаваа
Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хорооны дарга

Товч хураангуй

Энэхүү тайлан нь Зохистой хөдөлмөрийг дэмжих замаар Тогтвортой хөгжлийн зорилгыг (ТХЗ) хэрэгжүүлэх чиглэлээр Монгол Улсад гарсан ахиц дэвшилд хийсэн хяналт, шинжилгээний үндэсний 2 дахь тайлан юм. 2019 онд эхний тайлан гарснаас хойш зарим үзүүлэлтүүдэд ахиц гарч, зарим үзүүлэлтүүдэд хангалттай дэвшил гараагүй байна. Цар тахал, Орос Украины дайн, олон улс дахь зөрчил зэрэг дэлхий дахинд болж буй үйл явдал Монгол Улсын 2030 он хүртэлх ТХЗ-ыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой ахиц дэвшилд сөргөөр нөлөөлжээ. Нөгөөтээгүүр хүрээлэн буй орчин, засаглал зэрэг дотоод хүчин зүйлстэй холбоотой асуудлууд ч Монгол Улсын ТХЗ-д хүрэх үйл явцад саад учруулж буйг дурдах нь зүйтэй.

Тайланд зохистой хөдөлмөрийг бий болгох зорилтын хүрээнд хүрсэн ололт амжилт, мөн Монгол Улсын өмнө тулгарч буй бэрхшээлүүдийг онцлон авч үзлээ. Мөн түүнчлэн, ТХЗ-ын зохистой хөдөлмөрт хамаарах зорилтот түвшинд хүрэх явцыг эрчимжүүлэх бодлогын санал, зөвлөмжийг дэвшүүлсэн. Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээл болон зохистой хөдөлмөртэй холбоотой бусад статистик үзүүлэлтүүдэд томоохон ахиц дэвшил гарсныг тэмдэглэх нь зүйтэй. Тайлангийн ихэнх тоон өгөгдлийг Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ОУХБ)-ын төв мэдээллийн сан болох ILOSTAT-д байршуулсан, хуучин аргачлалаар тооцсон мэдээллийг авсан бөгөөд холбогдох үзүүлэлтүүдийг динамикаар харьцуулах боломжтой болгож нийцүүлсэн. Харин ядуурлын түвшин, зохистой хөдөлмөртэй холбоогүй бусад нийгэм, эдийн засгийн тоо баримтыг Үндэсний Статистикийн Хороо (ҮСХ) болон Монгол Банк (МБ)-ны эх сурвалжуудад үндэслэлээ.

Зохистой хөдөлмөрт хамаарах ТХЗ-ын хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшил

Монгол Улс ТХЗ-ыг бодлого, үйл ажиллагаатайгаа уялдуулснаар зарим үзүүлэлтэд ахиц дэвшил гарчээ:

- **ТХЗ 1. Ядуурлыг устгах:** Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын хамрах хүрээ нь дундаас дээш орлоготой орнуудтай харьцуулахад илт өндөр бөгөөд 2020 онд нийгмийн хамгаалал нийт хүн амыг хамарсан. Цар тахлаас үүдэлтэй тулгамдсан сорилтуудыг үл харгалзан Засгийн газар ядуурлыг бууруулах үр дүнтэй арга хэмжээ хэрэгжүүлж, эмзэг бүлгийн хүмүүст үзүүлэх нөлөөллийг бууруулсан.
- **ТХЗ 4. Чанартай боловсролыг дэмжих:** 2023 оны байдлаар хөдөлмөрийн насны хүн амын боловсролын түвшин нэлээд өндөр, ялангуяа эмэгтэйчүүдийн хувьд илүү өндөр буюу 78.6 хувь нь бүрэн дунд болон дээд боловсролтой байна. Боловсролын тогтолцоонд хүйсийн тэгш байдлыг дэмжсээр байгаа бөгөөд дээд боловсролын түвшинд хамрагдах байдал мэдэгдэхүйц сайжирч байна.
- **ТХЗ 5. Жендэрийн эрх, тэгш байдлыг хангах:** Дунд болон дээд түвшний удирдах албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн хувь 2023 онд түүхэн дээд түвшинд хүрч, 50.4 хувь болсон нь сүүлийн 10 жилд 10 нэгж хувиар өссөн үзүүлэлт юм. Монгол Улс эмэгтэйчүүдийг удирдах албан тушаалд ажиллуулах чиглэлээр ахиц дэвшил гаргасан байна.
- **ТХЗ 8. Эдийн засгийн өсөлт, баталгаат ажлын байрыг бий болгох:** Хөдөлмөрийн бүтээмж сүүлийн 10 жилийн хугацаанд тогтвортой өссөн бөгөөд хөдөө аж ахуй зэрэг гол салбаруудад 2 дахин нэмэгджээ. Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт 2013 онд 56.3 хувь байсан бол 2023 онд 41.9 хувь болж мэдэгдэхүйц буурсан байна. Мөн хөдөө аж ахуйн бус салбарт цалинтай ажиллагчдын эзлэх хувь тогтвортой өсөж, 2016 онд 72.6 хувь байсан бол 2023 онд 6.5 нэгж хувиар өсөж 79.1 хувьд хүрээд байна.

Тулгамдаж буй асуудлууд

Өмнө дурдсан ололт амжилтын сацуу зохистой хөдөлмөрийг дэмжих, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангахад томоохон саад бэрхшээл байсаар байна.

- **Эдийн засгийн эмзэг байдал:** Монгол Улс уул уурхайн салбар болон дэлхийн түүхий эдийн зах зээлээс ихээхэн хамааралтай байгаа нь эдийн засгийг хэт хэлбэлзүүлж улмаар тогтвортой, хүртээмжтэй ажлын байр бий болгох боломжийг хязгаарлаж байна. Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй байгалийн гамшгийн давтамж нэмэгдэж буй нь ажиллагчдын дөрөвний нэгийг шингээдэг хөдөө аж ахуйн салбарын өсөлтийг сааруулсан. Мөн төсвийн тэлэлт нэмэгдэж байгаагаас үүдэн бий болсон инфляцын дарамт нь ядуурлын түвшин өсөх эрсдэлийг нэмэгдүүлж, зохистой хөдөлмөрийн зорилтуудад хүрэхэд сөргөөр нөлөөлөхөөр байна.

- **Ядуурлын түвшин:** Засгийн газраас цар тахлын нөлөөллийг бууруулах олон арга хэмжээ авсан хэдий ч үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур орлоготой хүн амын эзлэх хувьд дорвитой өөрчлөлт ороогүй. Хот болон хөдөөгийн ядуурлын түвшний ялгаа улам нэмэгджээ.

- **Хүйсийн ялгаа:** Цалин, хөдөлмөр эрхлэлт, ажиллах хүчний оролцоонд хүйсийн ялгаа байсаар байна. Цалингийн ялгаа сүүлийн 10 жилд улам нэмэгдсэн бөгөөд 2023 онд эмэгтэйчүүдийн цагийн цалин эрэгтэйчүүдийн цалингийн 82 хувьтай тэнцжээ. Эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийн зах зээлийн оролцоо эрэгтэйчүүдийнхээс эрс бага хэвээр байгаа бөгөөд уг ялгаа нь цар тахал, нийгмийн тогтсон үүрэг хариуцлагаас үүдэн улам нэмэгдсэн.

- **Хөдөлмөрийн зах зээлийн тэгш бус байдал:** Хөдөө орон нутгийн иргэд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс ажил эрхлэхэд ихээхэн бэрхшээлтэй тулгарч байна. Хөдөө орон нутгийн ажиллагчид хотын ажиллагчдын цалингийн 85 хувийг авч байгаа бол хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн ажилгүйдлийн түвшин харьцангуй өндөр хэвээр байна.

- **Хүүхдийн хөдөлмөр:** 2022 онд Монгол Улсын 5-17 насны хүүхдийн 16.3 хувь нь хүүхдийн хөдөлмөрт оролцсон төдийгүй багагүй хувь нь аюултай ажилд оролцсон байна. Өрхийн орлого багатай, эцэг, эхийн боловсролын түвшин бага болон гэр[1]т амьдардаг бол хүүхдийн хөдөлмөрт оролцох магадлал өндөр байгаа юм. Энэ нь хүүхэд хамгааллын хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаагаас гадна амьжиргааны түвшин хүүхдийн хөдөлмөрт нөлөөлдөг болохыг харуулж байна.

- **Нийгмийн хамгааллын ялгаатай байдал:** Ажилгүйдлийн тэтгэмжийн хамрах хүрээ, хүртээмж хязгаарлагдмал бөгөөд ажилгүй иргэдийн зөвхөн 26.7 хувь нь тэтгэмж авах шаардлагыг хангаж байна. Хэт өндөр шалгуур нь олон ажиллагчид, ялангуяа улирлын чанартай салбарын ажиллагчид ажилгүйдлийн тэтгэмжийн гадна үлдэхэд хүргэжээ.

1 Гэр хороолол нь Улаанбаатар хотын захын бүсэд байрлах суурьшлын бүс юм. Эдгээр бүсүүдэд төвлөрсөн халаалт, цэвэр ус, бохир усны систем зэрэг дэд бүтэц хомс байдаг.

Товчилсон үгсийн жагсаалт

АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
АХОТ	Ажиллах хүчний оролцооны түвшин
АХС	Ажиллах хүчний судалгаа
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
ГБХНХЯ	Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ЗГХЭГ	Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
МУЗХХ	Монгол Улсын зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөр
МХЕГ	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НҮБТХХАХ	Нэгдсэн үндэсний байгууллагын тогтвортой хөгжлийн хамтын ажиллагааны хүрээ
УИХ	Улсын Их Хурал
ОУВС	Олон Улсын Валютын Сан
ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
ОУҮЭХ	Олон Улсын Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн Холбоо
ТХЗ	Тогтвортой хөгжлийн зорилго
ҮСДИ	Үндэсний сайн дурын илтгэл
ҮСХ	Үндэсний Статистикийн Хороо
ХНХСҮСИ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сургалт, үнэлгээ, судалгааны институт
ХЧТА	Хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан
ХЭҮК	Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс

1

Зохистой хөдөлмөрт хамаарах ТХЗ-ын үзүүлэлтүүдийн танилцуулга

1. Зохистой хөдөлмөрт хамаарах ТХЗ-ын үзүүлэлтүүдийн танилцуулга

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Ерөнхий Ассамблейн Тогтвортой хөгжлийн дээд хэмжээний чуулга уулзалтын үеэр дэлхийн удирдагчид 17 зорилго бүхий Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгыг (ТХЗ)[2] баталж, дэлхийн хөгжлийн төлөө чухал амлалт авсан. ТХЗ нь 2016 оны 01дүгээр сарын 01-нээс олон улсын хэмжээнд хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд ядуурлын бүх хэлбэрийг устгаж, тогтвортой хөгжлийг дэлхий даяар хангах зорилготой.[3]

1.1. Тогтвортой хөгжлийн зорилго гэж юу вэ?

НҮБ-ын Ерөнхий ассамблей 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийг 2015 онд баталсан юм. Энэ цагаас эхлэн улс орнуудын Засгийн газар, бизнес эрхлэгчид, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагууд НҮБ-ын хамтаар тус хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр хүчин чармайлт гаргаж, нөөц бололцоогоо дайчлан ажиллаж байна. Бүх нийтийн, хүртээмжтэй, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх мөн чанарыг агуулсан энэхүү хөтөлбөр нь хүн бүрийн амьдралыг сайжруулж, хөгжлийн гадна нэг ч хүнийг үлдээхгүйгээр томоохон өөрчлөлт хийхийг бүх улс орнуудад хандан уриалсан юм. Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилгын хэрэгжилтийг хянах зорилгоор 169 зорилт, 244 үзүүлэлтийг тодорхойлоод байна.[4] ТХЗ-ын хэрэгжилтийг албан ёсны болон бусад тоон өгөгдлийг ашиглан хянана. Ингэхдээ, тоон мэдээлэл боловсруулдаг бүхий л талуудыг оролцуулах замаар мэдээллийн бүрэн тогтолцоог бий болгож, хэрэгжилтийг хэмжих юм (Цээсүрэн ба бусад, 2016, х.13).

1.2. Хөдөлмөрийн зах зээл болон зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-ын үзүүлэлтүүд

1.2.1. ТХЗ-ын хүрээнд зохистой хөдөлмөрийг хэмжих үзүүлэлтүүд

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ОУХБ) нь бүрэн, бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлт, зохистой хөдөлмөрөөр дамжуулан нийгмийн шударга ёсыг дэмжих болон ядуурлыг бууруулах зорилгоор Зохистой хөдөлмөрийн бодлогыг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна[5]. ОУХБ-ын Зохистой хөдөлмөрийн бодлого нь бүрэн, бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлт, ажлын байран дахь эрх, нийгмийн хамгаалал, нийгмийн түншлэл гэсэн 4 тулгуураас бүрдэнэ. ТХЗ 8 нь зохистой хөдөлмөр эрхлэхтэй холбоотой бөгөөд нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүний (ДНБ) өсөлт, хөдөлмөрийн бүтээмж, эдийн засаг, хөдөлмөрийн зах зээлийг албан болгох, цагаач ажилчдыг хамгаалах, хөдөлмөрийн зах зээл дэх залуучуудын байдал, албадан хөдөлмөр болон хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах зэрэг 12 зорилттой.

ОУХБ нь зохистой хөдөлмөрийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх, тэр дундаа “Тууштай, хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт болон бүх нийтийн бүрэн, бүтээмжтэй, зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих” 8 дугаар зорилгыг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэн ажиллаж байна. ТХЗ-ын үзүүлэлтийн асуудлаар НҮБ-ын агентлаг хоорондын болон шинжээчдийн бүлгийн 4 дүгээр уулзалтаар (2016

2 НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 70/1 дугаар тогтоол, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1 (2015).

3 ОУХБ (2018). Зохистой хөдөлмөр ба ТХЗ-ууд: ТХЗ-ын хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүдийн гарын авлага.

4 НҮБ, цахим холбоос: https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals . [2018 оны 8-р сар]

5 ОУХБ, “Decent Work and the 2030 Agenda for Sustainable Development”.

оны 11 сард Женев хотноо болсон)[6] ОУХБ-ыг ТХЗ-ын 14 үзүүлэлтийг шууд хариуцах (эдгээрийн 3 үзүүлэлтийг НҮБ-ын бусад байгууллагуудтай хамтран хариуцах), бусад 4 үзүүлэлтийг гаргахад түншлэгч байгууллагуудтай хамтран оролцохыг зөвлөмж болгосон.

1.2.2. Зохистой хөдөлмөрийг хэмжихэд ашиглагддаг үндсэн, шууд бусаар холбогдох үзүүлэлтүүд болон ТХЗ-ын хүрээнд багтаагүй нэмэлт үзүүлэлтүүд

ОУХБ-аас "Эрх чөлөө, шударга ёс, аюулгүй байдал, хувь хүний нэр хүндийг дээдэлсэн орчинд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст нэгэн ижил зохистой, бүтээмжтэй ажиллах боломж олгох"-ыг зохистой хөдөлмөр гэж тодорхойлсон бөгөөд энэ нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн билээ (ОУХБ 1999). 2008 оны 9 дүгээр сард ОУХБ-аас Зохистой хөдөлмөрийг хэмжих тухай асуудлаар Олон улсын шинжээчдийн гурван талт уулзалтыг[7] зохион байгуулж, зохистой хөдөлмөрийн үзүүлэлтүүдийг баталсан бөгөөд улмаар 2008 оны 12 дугаар сард болсон Хөдөлмөрийн статистикчдын Олон улсын 18 дугаар бага хурал дээр танилцуулсан (ОУХБ, 2009, х. 11-14).

ОУХБ-ын Зохистой хөдөлмөрийн бодлого нь бүрэн, бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлт, зохистой хөдөлмөрөөр дамжуулан нийгмийн шударга ёсыг дэмжих болон ядуурлыг бууруулах зорилготой. Зохистой хөдөлмөрийг хэмжих хүрээ нь Зохистой хөдөлмөрийн дөрвөн тулгууртай нягт холбогдох 10 үндсэн элементийг хамарна.

(i) Хөдөлмөр эрхлэх боломж;

(ii) Хангалттай цалин хөлс, бүтээмжтэй ажил;

(iii) Ажлын зохистой цаг;

(iv) Ажил, гэр бүл, хувийн амьдралын тэнцвэрт байдал;

(v) Хөдөлмөрийн хориглосон хэлбэрүүд;

(vi) Ажлын байрны баталгаа, тогтвортой байдал;

(vii) Хөдөлмөр эрхлэлт дэх тэгш боломж, хандлага;

(viii) Хөдөлмөрийн аюулгүй орчин;

(ix) Нийгмийн хамгаалал;

(x) Нийгмийн түншлэл, ажил олгогч, ажилтны төлөөлөл.

Зохистой хөдөлмөр эрхлэхэд нөлөө үзүүлдэг эдийн засаг, нийгмийн төлөв байдалтай холбоотой чухал нэмэлт үзүүлэлтүүд бий. Эдгээр үзүүлэлтүүд нь зохистой хөдөлмөрийг шууд хэмжихгүй ч түүнд нөлөөлөх эдийн засаг, нийгмийн төлөв байдлын талаарх мэдээллийг хэрэглэгчдэд хүргэдэг. Статистикийн үзүүлэлтүүд нь үндэсний хэмжээний албан ёсны мэдээллийн эх үүсвэрээс гарган авсан тоон үзүүлэлтүүд болно. Эрх зүйн үзүүлэлтүүд нь хууль тогтоомж, бусад мэдээлэлд тулгуурласан чанарын шинжтэй үзүүлэлтүүд бөгөөд тухайн улсад зохистой хөдөлмөр эрхэлж байгаа эсэхийг статистик мэдээллээс гадна чанарын үзүүлэлтүүдээр харуулж, улам нотолгоожуулж буй хэрэг юм (ОУХБ, 2013).

6 НҮБ, "Events: Fourth Meeting of the IAEG-SDGs".

7 Дэлгэрэнгүй мэдээллийг дараах хаягаас үз http://www.ilo.ch/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/meeting-of-experts/WCMS_099978/lang--en/index.htm

1.3. Өгөгдлийн бэлэн байдалд хийсэн үнэлгээ

Өмнө нь ОУХБ-ын мэргэжилтнүүдийн хийсэн судалгаагаар, Монгол Улс ТХЗ-ын хэрэгжилтийг хянахад ашиглаж буй зохистой хөдөлмөрийн үзүүлэлтүүдийн 60 орчим хувийг үнэлэх боломжтой гэж үзсэн (ОУХБ, 2019). Харин энэ судалгаагаар Монгол Улс ТХЗ-ын хяналт, үнэлгээнд ашиглаж болохуйц зохистой хөдөлмөрийн үзүүлэлтүүдийн 80 орчим хувийг үнэлж байна.

Үндэсний Статистикийн Хороо (ҮСХ)-ноос ТХЗ-ын мониторингийн хүрээнд санал болгосон шилжилт хөдөлгөөний статусыг илэрхийлэх үзүүлэлтээс бусад үзүүлэлтүүдийг боломжит түвшинд задалж тооцон, нийтэд тайлагнаж байна. ОУХБ-аас шилжилт хөдөлгөөний байдлыг ТХЗ-ын бүх үзүүлэлтийн хувьд задалж гаргахыг зөвлөдөг. Иймд статистик болон захиргааны эх сурвалжуудыг шинэчилж, шилжилт хөдөлгөөний байдалтай холбоотой мэдээллийг цуглуулах шаардлагатай байна. ТХЗ-ын хүрээнд зохистой хөдөлмөрийг хэмжих үзүүлэлтүүд нээлттэй эсэх талаарх мэдээллийг Хавсралтад нэгтгэн харуулав.

Ажиллах хүчний судалгаа (АХС) нь хөдөлмөрийн зах зээлийн талаарх мэдээллийг цуглуулах үндсэн эх үүсвэр юм. Уг судалгаа нь 2006 онд эхэлсэн бөгөөд хөдөлмөрийн зах зээлийн хэмжээ, түүний динамик, бүтцийг тодорхойлох зорилготой (АХС, 2022). Судалгааны үзэл баримтлал, тодорхойлолтуудыг олон улсын стандарт болон ОУХБ-ын зөвлөмжид тулгуурлан боловсруулсан. ҮСХ болон ОУХБ хамтран сүүлийн жилүүдэд АХС-ны асуулга, тооцооллын арга зүйг сайжруулах чиглэлээр хэд хэдэн томоохон төслүүдийг хэрэгжүүлсэн. Уг төслийн хүрээнд хийгдсэн гол ажлуудын нэг нь ҮСХ-ны дарга, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын (хуучнаар) 2019 оны А-09/08 тоот хамтарсан тушаалаар “Хөдөлмөр эрхлэлтийн статистикийн үзүүлэлтийг тооцох шинэчилсэн аргачлал”-ыг боловсруулж, батлалсан.[8] Уг шинэчилсэн аргачлалаар хөдөлмөрийн дутуу ашиглалт, хөдөлмөрийн статистик мэдээллийг задлан шинжлэх боломжтой болсон.

8 https://downloads.1212.mn/1616684169319.pdf (11 сарын 1, 2024)

2

Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой тогтвортой хөгжлийн зорилгууд ба эдийн засаг, нийгмийн орчин

2. Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой Тогтвортой хөгжлийн зорилгууд ба эдийн засаг, нийгмийн орчин

Монгол Улс нь 3.5 сая хүн амтай, Зүүн Азийн далайд гарцгүй орон бөгөөд сүүлийн 20 гаруй жилийн хугацаанд эдийн засаг, нийгмийн томоохон өөрчлөлтүүдтэй тулгарсаар ирлээ. Нүүрс, зэс, алт зэрэг ашигт малтмалаас хэт хамааралтай байдал нь эдийн засгийн огцом өсөлт болон уналтыг бий болгодог. Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдлыг ойлгох нь ТХЗ, ялангуяа 8-р зорилго буюу зохистой хөдөлмөрийн зорилтуудын хэрэгжилтийг үнэлэхэд чухал ач холбогдолтой.

Энэхүү бүлэг нь Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийн онцлогийг зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ, зорилтуудтай уялдуулан шинжлэхэд чиглэнэ. Эдийн засгийн төлөв байдал, хүн ам зүйн хандлага, ажиллах хүчний оролцоо, мөн зохистой хөдөлмөртэй холбоотой үндэсний болон олон улсын хөтөлбөр, бодлогын баримт бичгүүдийг судалснаар ТХЗ-ын зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөр болон нийгмийн шударга ёсны хүрээг тодорхойлохыг зорилоо. Иймээс, энэ бүлэг нь зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ болон зорилтуудын ахиц дэвшлийн талаар хамрах хүрээг тодорхойлох юм.\

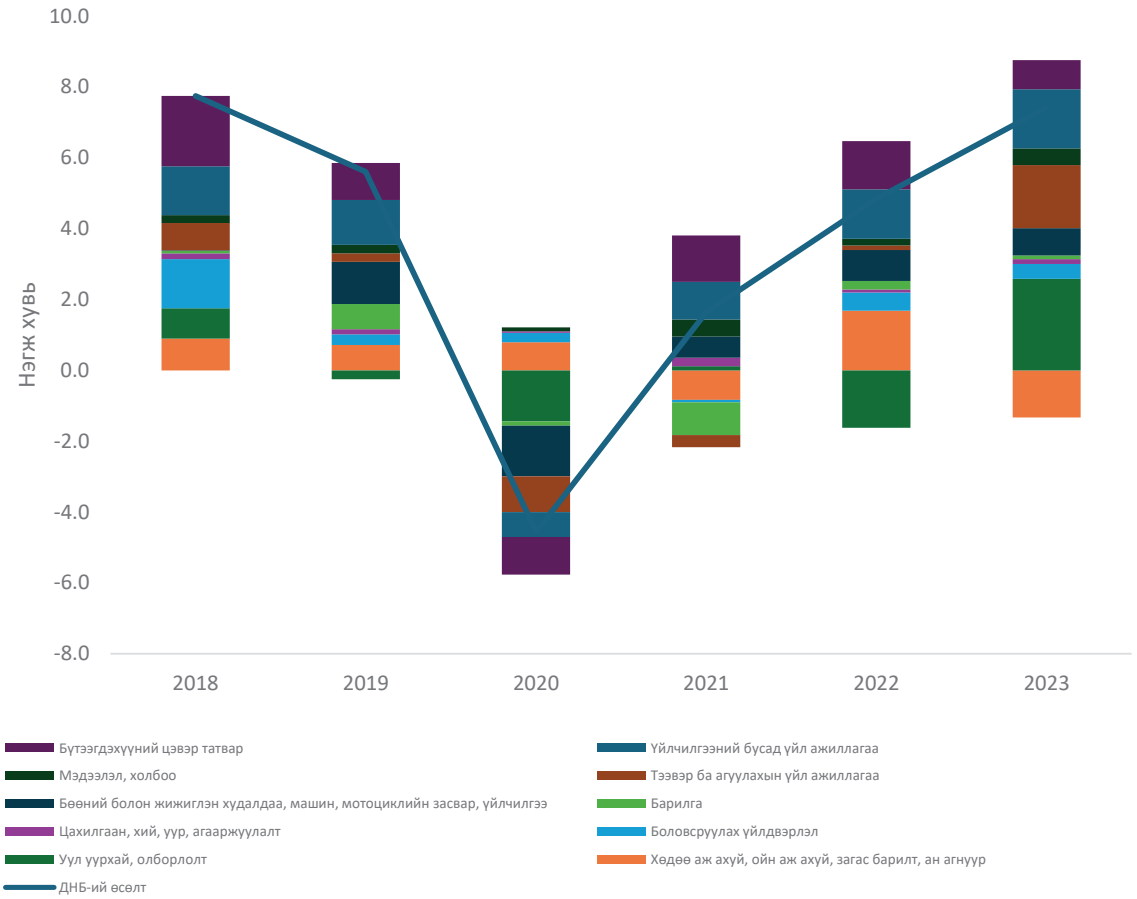
2.1. Эдийн засгийн ерөнхий төлөв

Монгол Улсын эдийн засаг КОВИД-19 цар тахал, түүнээс үүдсэн нийлүүлэлтийн сүлжээний доголдол, олон улсад өрнөж буй дайн, зэвсэгт мөргөлдөөний улмаас бий болсон уналтаас хойш тогтвортойгоор сэргэж байна. Сүүлийн 3 жилд эдийн засгийн өсөлт тогтвортой байсан ч уул уурхайн салбараас хэт хамааралтайн улмаас тэнцвэргүй өсөлт болон гадаад хүчин зүйлээс шалтгаалсан эмзэг байдал үргэлжлэх төлөвтэй байна.

Эдийн засгийн өсөлттэй байх үеийн боломжийг ашиглаж чадахгүй, мөн хямралын үед төсвийн зарлага өндөр байгаа нь Монгол Улсын төсвийн бодлогын анхаарч авч үзэх асуудал юм. Тухайлбал, 2016 онд гадаад өрийн өндөр түвшин, дэлхийн зах зээлийн түүхий эдийн үнийн савлагаанаас үүдэлтэй эдийн засгийн уналтад орж байсан. Уг уналт ажиллах хүчинд сөргөөр нөлөөлж, ажилгүйдлийн түвшин 2016 онд 7.2 хувь хүрсэн нь 2013 оны түвшнээсээ 3 нэгж хувиар өндөр байв. Ажлын байрны олдоц багасахын хэрээр 2014 онд 21.6 хувь байсан ядуурлын түвшин 2016 онд 29.3 хувь болж өссөн. Олон улсын Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбооны (ОУҮЭХ) тайланд эдийн засгийн өсөлтийн огцом савлагаа нь тогтвортой ажлын байр бий болгох, тэгш бус байдлыг бууруулахад сөргөөр нөлөөлж, ТХЗ-ын 1, 8, 10 дугаар зорилгод хүрэх үйл явцыг удаашруулж байгааг онцолсон (ОУҮЭХ, 2024). Иймд ТХЗ-ын зорилтуудад хүрэхийн тулд макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах төсөв, мөнгөний зохистой бодлого хэрэгжүүлэх болон эдийн засгийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэх чиглэлээр бүтцийн шинэчлэл хийх шаардлагатай.

Монгол Улсын ДНБ-ий өсөлт 2020 онд КОВИД-19 цар тахлын улмаас 4.6 хувь болж агшсаны дараа 2022 онд 4.8 хувь болж сэргэсэн. Энэхүү сэргэлт нь хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ гэсэн уул уурхайн бус салбаруудын өсөлтөөс хамааралтай байв (Зураг 1. ДНБ-ий өөрчлөлтөд салбаруудын оролцоо, хувь). Гэсэн хэдий ч цар тахал эдийн засгийн эмзэг байдлыг, ялангуяа ашигт малтмалын экспорт болон гадаад зах зээлээс хэт хамааралтай байдлыг илүү тод харуулсан. 2023 оны байдлаар ДНБ-ий өсөлтийн түвшин 7.4 хувьд хүрсэн нь 2019 он буюу цар тахлын өмнөх үеийн түвшнээс давсан байна. 2023 онд хөдөө аж ахуйн салбар огцом бууралттай байсан хэдий ч уул уурхай, тээвэр, агуулахын салбарууд энэхүү агшилтыг нөхөх хэмжээнд өндөр өсөлттэй байв.

▶Зураг 1. ДНБ-ий өсөлт, бууралтад бүрэлдэхүүн хэсгийн оролцоо, нэгж



Эх сурвалж: УСХ-ны Статистикийн мэдээллийн систем (www.1212.mn).

Цар тахал болон бусад гадаад хүчин зүйлтэй холбоотой уналтаас эдийн засаг сэргэж, ойрын ирээдүйд өсөх төлөвтэй байгаа ч цаашид анхаарах дотоод болон гадаад эрсдэлүүд байсаар байна. Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэн зуд[9], үер зэрэг байгалийн гамшгууд илүү давтамжтай тохиолдож, нийт ажиллах хүчний дөрөвний нэгийг шингээдэг хөдөө аж ахуйн салбарыг улам эмзэг болгосон. 2023 онд хөдөө аж ахуйн салбарын үйлдвэрлэл 8.9 хувиар буураад байна. Азийн Хөгжлийн Банкны (АХБ) эдийн засгийн төлөвөөр, хөдөө аж ахуйн салбарын өсөлт ойрын хугацаанд сэргэнэ гэж үзэж байна. Гэсэн хэдий ч сүүлийн үеийн байгалийн гамшгийн давтамжийн улмаас хөдөө аж ахуйн салбарын нөхцөл байдал эдийн засгийн төлөвт тодорхой бус байдал үүсгэж байгааг Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС), Дэлхийн Банк зэрэг олон улсын байгууллагууд онцолж, Засгийн газрыг уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөнд бэлтгэлтэй байхыг анхааруулж байна.

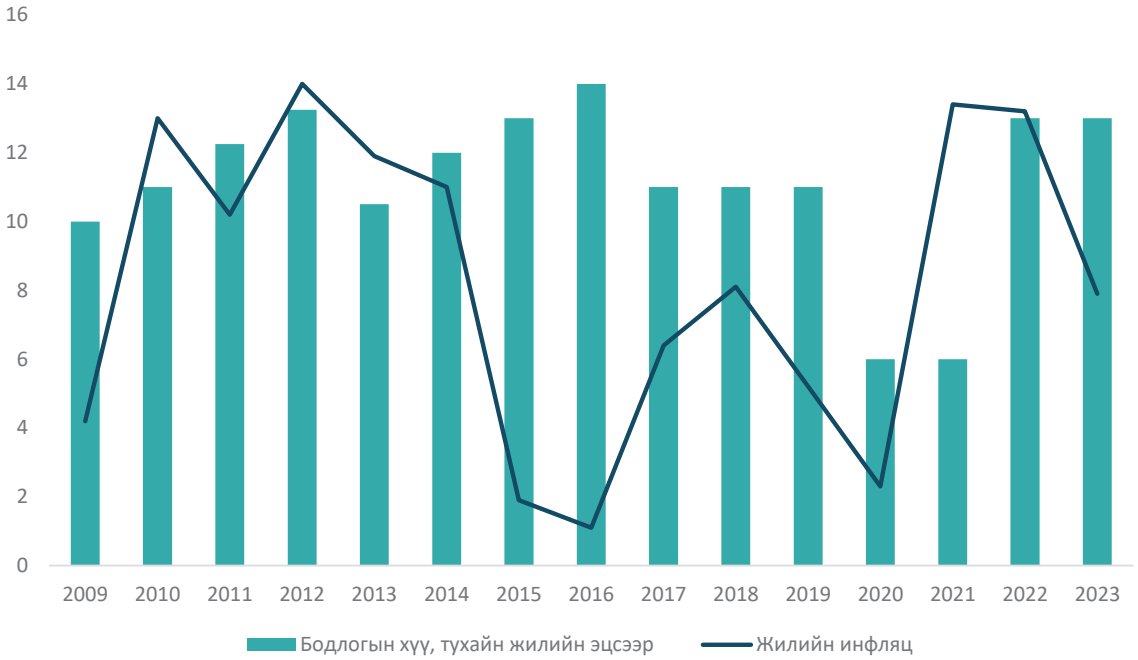
Ойрын ирээдүйд эдийн засгийн өсөлтөд эерэг нөлөөтэй хүчин зүйлсийн ихэнх нь нийт эрэлтийг богино хугацаанд нэмэгдүүлэх нөлөөтэй байна. Оюу Толгойн гүний уурхайн өндөр зэрэглэлийн зэсийн үйлдвэрлэл нь уул уурхайн салбарын өсөлтийг тогтвортой байлгах нөлөөтэй бөгөөд үүнээс бусад хүчин зүйлс буюу нүүрсний эрэлтийн өндөр түвшин, зэсийн үнийн өсөлт, төсвийн тэлэлт нь бүгд богино хугацаанд нөлөөтэй. 2023 оны 2 дугаар хагаст хийсэн төсвийн тодотголын хүрээнд Засгийн газрын

9 Сендайн Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нэр томьёоны тайлбарт зааснаар зуд гэдэг нь өвөл, хаврын улиралд цаг уурын хэвийн бус нөхцөл байдал болон/эсвэл газрын гадаргын нөхцөлөөс шалтгаалан бэлчээрийн хүртээмж, олдоц буурах, улмаар малын өндөр хорогдол үүсэхийг хэлнэ. (https://www.undrr.org/quick/78606).

зардал анх баталсан төсвөөс 11.4 хувиар өсжээ (АХБ, 2024). Олон улсын байгууллагууд эрэлтийг богино хугацаанд нэмэгдүүлдэг хүчин зүйлсийн эрсдэл болон төсвийн тэлэлтээс үүдэлтэй инфляцын дарамтыг онцолсоор байна.

Сүүлийн жилүүдэд төсвийн бодлого тэлэх чиглэлтэй байсан ч Төв банк цар тахлын дараах өндөр инфляцыг бууруулахын тулд мөнгөний хатуу бодлого хэрэгжүүлсээр ирлээ. Хоёр жилийн турш хэрэгжүүлсэн хатуу мөнгөний бодлогын үр дүнд 2023 оны жилийн инфляц 7.9 хувь болсон нь Төв банкны зорилтот түвшинд хүрээд байна. Жилийн инфляц 2021 онд 13.4 хувьд хүрч улмаар 2022 онд ижил түвшиндээ байсан нь инфляцын зорилтот түвшин болох 6 хувиас нэлээд даваад байсан юм. 2022 оны эхний улиралд Төв банк бодлогын хүүг 6.5 хувиас 9 хувь, улмаар мөн оны 12 сард 13 хувь болгон тус тус өсгөсөн. Бодлогын хүүг 2024 оны 3-р сар хүртэл 13 хувийн түвшинд барьсан (Зураг 2).

▶Зураг 2. Жилийн инфляц ба Монгол банкны бодлогын хүү, 2009-2023 оноор



Эх сурвалж: Монголбанкны статистик мэдээлэл.

Монгол Улс нийгмийн хамгааллын зардлыг хамгаалах, хүртээмжтэй өсөлтийг дэмжиж, эдийн засгийг тогтворжуулахын тулд мөчлөг сөрсөн төсвийн бодлогыг хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Үүнд эдийн засгийн өсөлтийн үед хуримтлал үүсгэж, хямралын үед нийгмийн хамгааллын зардлыг санхүүжүүлж, зохистой хөдөлмөр эрхлэх боломж, урт хугацааны хөгжлийг дэмжсэн эдийн засгийн тогтвортой орчныг бүрдүүлэх багтана.

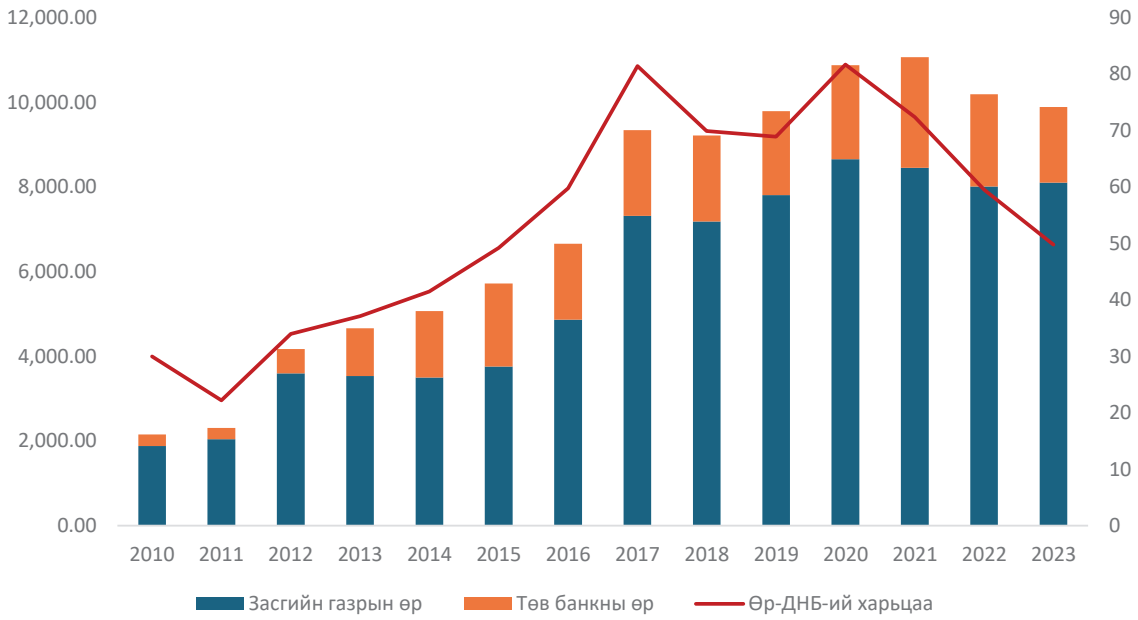
Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улс төсвийн сахилга батыг сайжруулах зорилгоор томоохон хууль эрх зүйн шинэчлэл хийлээ. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн[10] нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу төсвийн хариуцлага, ил тод байдлыг сайжруулах зорилгоор төсвийн тодотголд нотолгоонд суурилсан үнэлгээ өгөх үүрэг бүхий Төсвийн тогтвортой байдлын бие даасан зөвлөл ажиллахаар болсон юм. Тус хуулиар Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн гишүүдэд тавигдах шалгуурыг тодорхойлсон бөгөөд гишүүдийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар тодруулж, Улсын Их Хурал (УИХ)-аас томилохоор зохицуулсан. Түүнчлэн байгалийн нөөцийн орлогыг илүү үр дүнтэй удирдах зорилготой Үндэсний

10 Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, 2010

баялгийн сангийн тухай шинэ хуулийг батлаад байна[11]. Гэсэн хэдий ч ОУВС-гаас Засгийн газрын зарлагыг Үндэсний баялгийн сангаар дамжуулан санхүүжүүлэх төсвийн гадуурх санхүүжилт нэмэгдэх эрсдэл байгааг онцлон анхааруулсан (ОУВС, 2024). ОУВС-ийн зүгээс эдгээр төсвийн гадуурх сангуудаас шалтгаалан төсвийн тогтворгүй байдал бий болохоос сэргийлэхийн тулд тогтвортой засаглал, төсвийн цогц шинэчлэл шаардлагатайг анхааруулаад байна.

2023 онд Монгол Улсын нийт гадаад өрийн хэмжээ 9.9 тэрбум ам.долларт хүрч, өр ДНБ-ий харьцаа 49.8 хувь болжээ (Зураг 3). Энэхүү өндөр хэмжээний өр нь ажлын байр бий болгох хөрөнгө оруулалт, нийгмийн хамгааллын зарлагад зарцуулагдах төсвийн орон зайг хумьж, эдийн засгийн шокт өртөмтгий байдлыг нэмэгдүүлж, улмаар төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад сөрөг нөлөөтэй (ОУУЭХ, 2023). Төрийн өрийг нэмэлт санхүүжилтээр шийдвэрлэх нь богино хугацааны шийдэл бөгөөд зээлийн таатай нөхцөл болон олон улсын санхүүгийн зах зээлээс хамааралтай болгож байна. Төсвийн алдагдлыг анхаарахгүйгээр нэмэлт санхүүжилтэд хэт найдах нь урт хугацааны эрсдэлийг нэмэгдүүлж, Засгийн газрын ТХЗ-д хүрэхэд чухал ач холбогдолтой тогтвортой хөгжлийн төслүүдэд хөрөнгө оруулах боломжийг хязгаарлаж болзошгүй юм.

▶Зураг 3. Гадаад өр (сая ам.доллар) болон өр-ДНБ-ий харьцаа, 2010-2023 оноор, хувиар



Эх сурвалж: Монголбанкны Статистик мэдээлэл.

2.2. Хүн ам ба ажиллах хүчний оролцоо

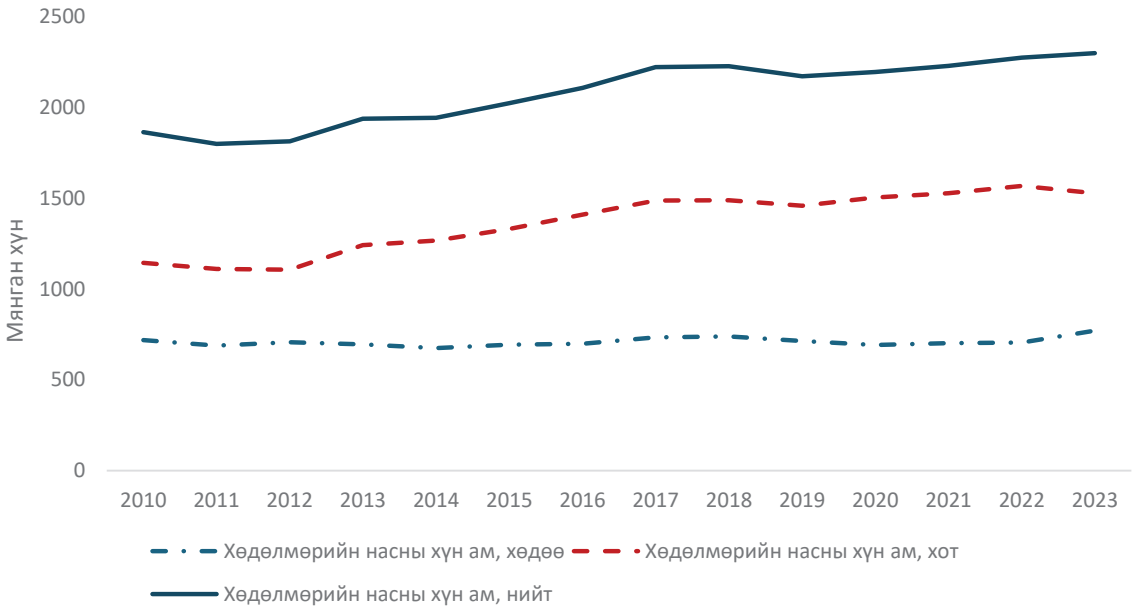
Монгол Улсын хүн ам зүйн цонх үе 2008 оноос эхэлж 2025-2030 он хүртэл үргэлжлэх төлөвтэй байна (Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар (ЗГХЭГ), 2022). Энэ үе нь манай улсын эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд чухал боломж юм. “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Хүний хөгжил” (ЗГХЭГ, 2022) тайланд дурдсанаар Монгол Улс нь 15-64 насны хөдөлмөрийн насны хүн ам өсөж буй орнуудын нэг хэмээн дурджээ. Улмаар 65 ба түүнээс дээш насны хүн амын эзлэх хувь 2020 - 2050 оны хооронд 4.2 - 12 хувьд хүрэх бол 15 хүртэлх насны хүн ам 31.7 - 27.4 хувь болж буурах төлөвтэй байна.

11 Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль, 2024

Иймд хүн ам зүйн цонх үеийг ашиглахын тулд Монгол Улс хэд хэдэн сорилтыг даван туулж, ТХЗ-уудыг ахиулахад ажиллах хүчний нөөц бололцоогоо дайчлах шаардлагатай.

Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засаг руу шилжсэнээс хойш Монгол Улсад хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн томоохон шилжилт хөдөлгөөн бий болсон. 2023 оны байдлаар хотод амьдардаг хүн амын эзлэх хувь 70.8 хувьд хүрсэн бөгөөд зөвхөн Улаанбаатар хотод нийт хүн амын бараг тал нь оршин суудаг. Хурдацтай хотжилтын улмаас хөдөлмөрийн насны хүн ам бүс нутгаар ялгаатай болж, 2023 оны байдлаар хөдөлмөрийн насны хүн амын 66 хувь нь хотод амьдарч байна (Зураг 4).

▶Зураг 4. Хөдөлмөрийн насны хүн ам, хот, хөдөөгөөр, 2010-2023 оноор

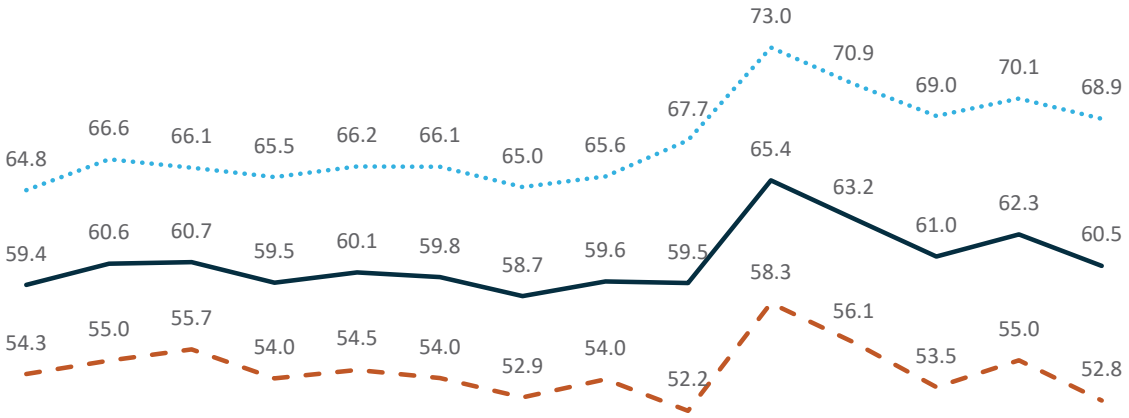


Эх сурвалж: Ажиллах хүчний судалгаа (АХС), ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Хөдөлмөрийн насны хүн ам 2019 онд 56 мянгаар буурсан нь 2011 оноос хойших хамгийн өндөр үзүүлэлт юм. Ялангуяа 40-54 насны эмэгтэйчүүдийн тоо хамгийн их буурсан. Энэ нь Ажиллах хүчний оролцооны түвшнийг (АХОТ) эрс нэмэгдүүлсэн.

АХОТ 2015 - 2018 онд дунджаар 59.4 хувь байсан бол 2020-2023 онд энэ түвшин 2.3 нэгж хувиар өндөр байсан. АХОТ 2020-2021 онд цар тахлын улмаас 2.2 нэгж хувиар буурч, 2020 оны түвшиндээ хараахан эргэж хүрээгүй ба 2023 онд 60.5 хувь байна (Зураг 5). Монгол Улсын “Алсын хараа 2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлогод АХОТ-г 2025 онд 63 хувьд, 2030 онд 65 хувьд хүргэх зорилт дэвшүүлсэн.

▶Зураг 5. Ажиллах хүчний оролцооны түвшин, хувиар, 2010-2023 оноор

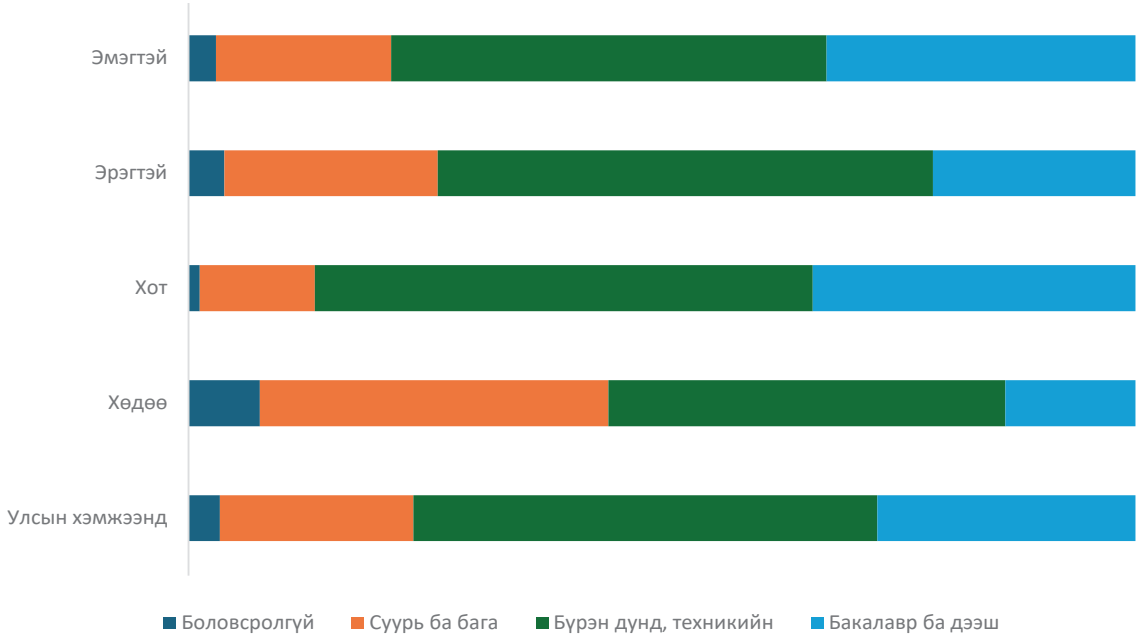


Эх сурвалж: АХС, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

АХОТ-ий хүйсийн зөрүү 2020 оноос хойш нэмэгдсэн байна. Эрэгтэйчүүдийн АХОТ 2020-2023 оны хооронд 70.9 хувиас 68.9 хувь болж буурсан бол эмэгтэйчүүдийн АХОТ 56.1 хувиас 52.8 хувь хүртэл буурсан. 2015-2018 оны хооронд АХОТ-ий хүйсийн дундаж зөрүү 12.8 нэгж хувь байсан бол 2020 оноос хойш 15.4 нэгж хувь болж нэмэгджээ. Ким нар (2021) цар тахлын үеийн ажилгүйдлийг судалж, цар тахлын эхэн үед эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн ажилгүй болох магадлалд багахан зөрүү байсан боловч эмэгтэйчүүдийн ажлын байрандаа эргэн орох магадлал эрэгтэйчүүдээс илүү бага байсан гэж дүгнэжээ. Эндээс цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр ажил эрхлэлтийн зөрүүнд хүйсийн ялгаа үүсгэхэд нөлөөлсөн гэж үзсэн. Түүнчлэн, сургууль хаагдсанаас шалтгаалан хүүхдээ асрах үүрэг нэмэгдсэн болон цар тахлын нөлөөнд ихэвчлэн эмэгтэйчүүдийн ажиллаж байсан салбарууд өртсөн нь эмэгтэйчүүдийг хөдөлмөр эрхлэхэд саад болсон байна (Ким ба бусад, 2021).

2023 оны байдлаар хөдөлмөрийн насны хүн амын 76.3 хувь нь дунд болон дээд боловсролтой байв (Зураг 6). Эмэгтэйчүүдийн боловсролын түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс харьцангуй өндөр бөгөөд хөдөлмөрийн насны эмэгтэйчүүдийн 78.6 хувь нь бүрэн дунд болон дээд боловсролтой бол эрэгтэйчүүдийн 73.7 хувь нь ийм түвшний боловсролтой байна. Түүнчлэн хөдөөгийн болон хотын хөдөлмөрийн насны хүн амын боловсролын түвшин нэлээд ялгаатай байна. Хотын хөдөлмөрийн насны хүн амд дунд болон дээд боловсролтой хүмүүсийн эзлэх хувь хөдөөгийн хүн амд эзлэх хувиас 31 нэгж хувиар илүү байна.

▶Зураг 6. Хөдөлмөрийн насны хүн амын боловсролын түвшин, 2023 он, дүнд эзлэх хувиар



Эх сурвалж: АХС, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

2.3. ТХЗ-ын зохистой хөдөлмөрийн зорилго ба нийгмийн шударга ёс

Монгол Улсын хөгжлийн болон төлөвлөлтийн бодлого жил ирэх тусам ихээхэн өөрчлөгдсөөр ирсэн. Анх 2016 оны 2 дугаар сард УИХ "Монгол Улсын Тогтвортой Хөгжлийн Үзэл Баримтлал- 2030"-ыг баталж, ТХЗ 2030 хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн.[12] Энэ хөтөлбөр нь ядуурлыг устгах, чанартай боловсрол, жендэрийн эрх тэгш байдал, зохистой хөдөлмөр, уур амьсгалын арга хэмжээ зэрэг дэлхий нийтийн зорилтуудад чиглэж байв.

Шинээр тулгарч буй сорилтуудыг даван туулах, илүү урт хугацааны, үндэсний онцлогт тохирсон стратегийг боловсруулах зорилгоор Монгол Улс "Алсын Хараа 2050" урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг баталсан.[13] Тодруулбал, УИХ 2020 оны 5 дугаар сард "Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, удирдлагын тухай" хуулийг шинэчлэн баталж, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалын оронд "Алсын хараа 2050" урт хугацааны стратегийн бодлогын баримт бичиг баталсан.

2023 оны Монгол Улсын Үндэсний сайн дурын илтгэл (МУҮСДИ)-д ТХЗ-ууд болон тэдгээрийн үзүүлэлтүүдийг дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд тусгах ажил хийгдэж байгааг онцолсон байна. Уг илтгэлд дурдсанаар ТХЗ-ын 80 хувь нь үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүдэд тусгагдаж, Монгол Улс ТХЗ-ыг урт хугацааны хөгжлийн зорилго, зорилтуудтай сайн уялдуулсан боловч шалгуур үзүүлэлтүүд нь бүрэн нийцээгүй. Монгол Улсын Засгийн газар болон НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн хийсэн бодлогын уялдаа холбооны шинжилгээгээр 2 зорилго (ТХЗ 2: Өлсгөлөнг зогсоох болон ТХЗ 7: Сэргээгдэх эрчим хүчийг нэвтрүүлэх) "Алсын Хараа 2050"-тай бүрэн нийцтэй ч бусад зорилгуудад нэлээд их зөрүү байна (НҮБХХ, 2021). Мөн ТХЗ 4: Чанартай боловсролыг дэмжих зорилтуудын дийлэнх нь уялдсан. Нөгөөтээгүүр ТХЗ 5: Жендерийн эрх, тэгш байдал (9 зорилтоос

12 Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Тогтвортой Хөгжлийн Үзэл баримтлал- 2030, 2016.

13 Монгол Улсын Их Хурал, Алсын Хараа 2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлого , 2020.

5), ТХЗ:15 Хуурай газрын эко системийг хамгаалах (12 зорилтоос 6), ТХЗ:17 Хөгжлийн төлөөх түншлэл (19 зорилтоос 7) нь хамгийн бага нийцтэй байна. ТХЗ 8: Эдийн засгийн өсөлт, баталгаат ажлын байрыг бий болгох 12 зорилтоос 9 нь "Алсын Хараа 2050"-тай уялдаатай байна. Харин 8.5-р зорилт: Бүрэн, бүтээмжтэй ажил, зохистой хөдөлмөр эрхлэлт, адил үнэ цэнтэй ажилд адилхан цалин хөлс олгох, 8.b зорилт Худалдааны дэмжлэг тусламжийг нэмэгдүүлэх зорилтууд зарим талаар нийцтэй, 8.8-р зорилт: Хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалах болон аюулгүй ажлын орчныг дэмжих зорилт нь "Алсын Хараа 2050"-тай нийцэхгүй байна. ТХЗ 1: Ядуурлыг устгах 7 зорилтоос 6 нь "Алсын Хараа 2050"-тай нийцтэй боловч 1.b зорилт: Ядуурлыг устгах бодлого хөтөлбөрт тусгагдаагүй байна.

Хэдийгээр "Алсын Хараа 2050" нь эдийн засгийн төрөлжилт, нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг урт хугацааны зорилгуудад анхаарлаа хандуулж байгаа ч илүү ерөнхий, өргөн хүрээний зорилтуудыг дэвшүүлсэн. Үүний зэрэгцээ ахиц дэвшлийг үр дүнтэй хэмжихэд шаардлагатай илүү нарийвчилсан, хэмжигдэхүйц үзүүлэлтүүд дутмаг байна. Засгийн газар болон НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн бодлогын уялдаа холбооны шинжилгээгээр ТХЗ-ын үзүүлэлтүүдийн нийцэл хангалтгүй байгааг онцолсон (НҮБХХ, 2021). Тайланд дурдсанаар, ТХЗ-ын үзүүлэлтүүдийн ач холбогдлыг ойлгох, үндэсний үзүүлэлтүүдийг боловсруулах, тайлагнах үйл ажиллагаанд оролцож буй бүх талуудын хооронд тодорхой зохицуулалт хийж, үүрэг хариуцлагыг хуваарилахад анхаарал хандуулах шаардлагатайг дурджээ. Тухайлбал, "Алсын Хараа 2050" нь ОУХБ-ын хариуцдаг 18 ТХЗ-ын үзүүлэлтээс зөвхөн 5-н үзүүлэлтийн хүрээнд зорилтот түвшин тодорхойлсон байна. Эдгээр үзүүлэлтүүдийн ихэнхийг хэмжих тоон өгөгдөл боломжтой тул суурь болон зорилтот түвшнийг тогтоох боломжтой юм. ТХЗ-ын зорилтын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэхийн тулд хэмжигдэхүйц, хянаж болохуйц, боломжтой тоон өгөгдөлд тулгуурласан үзүүлэлтүүдийг "Алсын Хараа 2050"-тай уялдуулах нь чухал.

Үзүүлэлтүүдийг уялдуулахын тулд хөдөлмөрийн салбар дахь зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-уудад онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай юм. Тухайлбал, хүйсийн эрх тэгш байдлыг хангах, чанартай боловсрол олгох, албан салбарт хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх зэрэг зорилтуудын хэрэгжилт удаашралтай, саад бэрхшээл тулгарсаар байна.

"Монгол Улсын зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөр" (МУЗХХ) 2013–2027 нь ТХЗ-ын хүрээнд хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөл, хөдөлмөрийн зах зээлийн засаглалыг сайжруулах чиглэлээр Монгол Улс дахь эрх бүхий байгууллагууд, оролцогч талуудтай ОУХБ-ын хамтран ажиллах хүрээг тодорхойлсон. Уг хөтөлбөр нь НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн хамтын ажиллагааны хүрээ (НҮБТХХАХ) болон ОУХБ-ын бүсийн тэргүүлэх чиглэлүүдтэй уялдаж, тогтвортой, хүртээмжтэй, ажлын байраар баялаг эдийн засгийн өсөлтөд чиглэгддэг. Хөтөлбөрийн хүрээнд ахиц дэвшлийг хянах, үндэсний болон олон улсын зорилтуудтай уялдуулах мониторинг, үнэлгээний механизмыг бий болгосон. Гэсэн хэдий ч, Сангийн яамны 2022 оны "Хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлого, санхүүжилтийн үнэлгээ"-ний тайланд дурдсанаар, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг тогтмол хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ хийгддэггүй байна.

Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам (ГБХНХЯ) нь хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх төрийн захиргааны төв байгууллага юм. Тус яамны чиг үүрэгт хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хөдөлмөрийн зах зээлийг зохицуулах, хяналт тавих, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, ядуурлыг бууруулах бодлого, арга хэмжээ авах зэрэг багтдаг. Хөдөлмөрийн хуулийг 2021 онд шинэчлэн найруулсан нь хөдөлмөрийн харилцааг олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээнд нийцүүлэх чиглэлд чухал ахиц дэвшил болсон. Одоогоор Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулж, батлах ажил хийгдэж байна. Уг хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг 2024 онд баталж, төсөлд олон нийтийн хэлэлцүүлэг эхлүүлсэн.

УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан "Алсын Хараа 2050"-ын 7.1 (4) заалтад "Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын энхийг дэмжих ажиллагаа болон улс орны бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагаанд оролцох зэвсэгт хүчний оролцоо, чадавхыг нэмэгдүүлэх" зорилт дэвшүүлсэн. Энэ заалт нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Албадан хөдөлмөрийн тухай конвенцын зарчимтай зөрчилдөж байна. Мөн 2016 оны Зэвсэгт хүчний тухай хуулийн 3.1.17, 6.2.11, 6.3, 11.1.15, 13.1.13, 181.2.6, 181.3.8-р зүйлүүдэд "улсыг хөгжүүлэх үйл ажиллагаанд" хугацаат цэргийн албан хаагчдыг оролцуулахаар заасан. Эдгээр

заалтаар бүтээн байгуулалтад цэргийн хөдөлмөрийг ашиглахыг өргөн хүрээнд зохицуулсан нь олон улсын гэрээний дагуу Монгол Улсын хүлээсэн үүрэгтэй зөрчилдөж байна.

2023 онд ОУХБ-ын хийсэн чанарын судалгаагаар Монгол Улсад хугацаат цэргийн албан хаагчдын 30 гаруй хувь нь цэргийн бус ажилд оролцдог болохыг тогтоожээ (ОУХБ, 2023). Судалгааны үр дүнд, өнөөгийн хууль тогтоомж болон бодлогын хүрээнд хугацаат цэргийн алба хааж буй иргэдээр цэргийн бус ажил, үйлчилгээ хийлгүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байгааг дурдсан байна. Мөн хөдөлмөрлөх эрх болон аюулгүй ажлын орчинтой холбоотой 8.8 дугаар зорилт нь “Алсын Хараа 2050”-тай нийцээгүй болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй[14].

2023 онд Монгол Улсын Их Хурал Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан бөгөөд уг хуульд зардалд суурилсан санхүүжилтийн тогтолцоог нэвтрүүлэх, ажил олгогчид болон мэргэжлийн холбоодыг сургалтын үйл ажиллагаанд илүү ихээр оролцуулах, уян хатан сургалтын хөтөлбөрийг хүлээн зөвшөөрөх зэрэг заалтуудыг оруулсан. Эдгээр шинэчлэл нь хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэд нийцсэн ур чадвартай ажиллах хүчнийг бэлтгэхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ гэсэн хүлээлттэй байна.[15]

14 Монгол Улсын Засгийн газар болон НҮБХХ-оос хийсэн бодлогын уялдаа холбооны шинжилгээгээр, хэрэв тухайн Тогтвортой хөгжлийн зорилтод (ТХЗ) нийцэх эквивалент зорилт үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөө болон бодлогуудад байхгүй бол уг зорилт уялдаагүй гэж үзнэ.

15 Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол, сургалтын тухай хууль, 2023

3

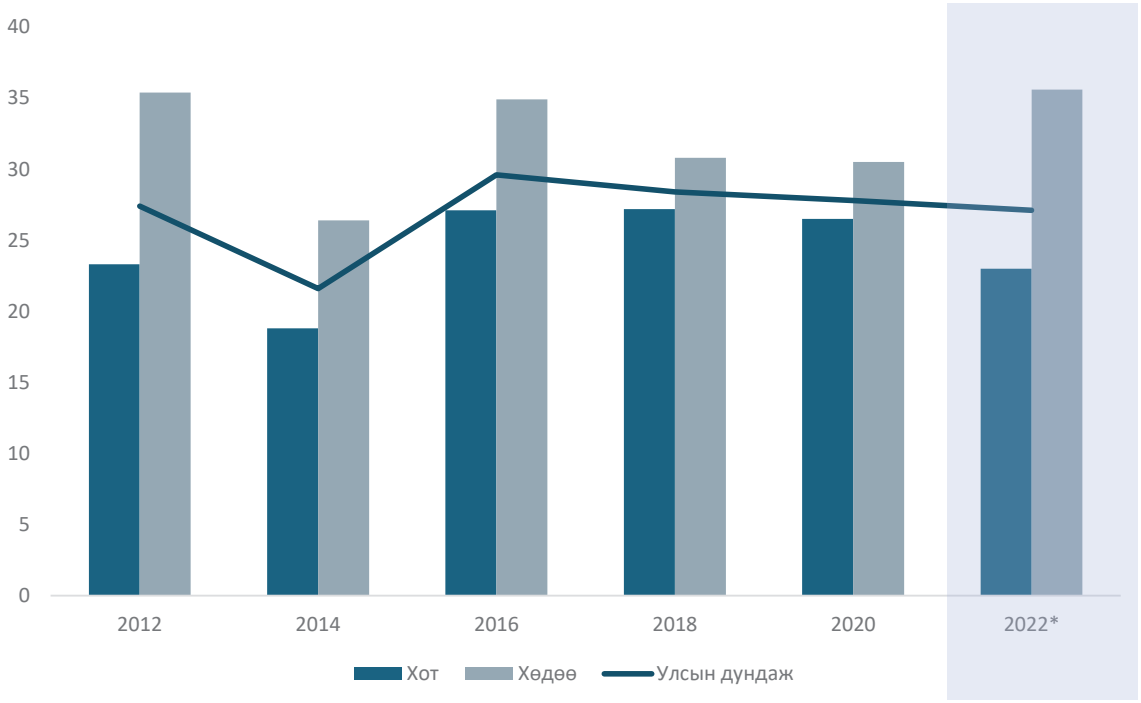
Ядуурлын бүх хэлбэрийг устгах

3. Ядуурлын бүх хэлбэрийг устгах

2022 оны байдлаар Монгол Улсын хүн амын 27.1 хувь нь үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур түвшинд амьдарч байгаа бөгөөд шугамыг 15 хувиар өсгөсөн тохиолдолд 10.3 хувь нь ядууралд өртөх эмзэг байдалд байна. 2018-аас 2020 оны хооронд үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч буй хүн амын тоо бага зэрэг (0.6 нэгж хувиар) буурчээ (Зураг 7). Түүнчлэн, 2018 оны байдлаар Монгол Улсын хүн амын 7.3 хувь нь олон хэмжээст ядууралд өртсөн, 15.5 хувь нь олон хэмжээст ядууралд өртөх эрсдэлтэй байна (НҮБХХ & ОЯХХСИ, 2023)[16]. Амьжиргааны түвшний хэмжээс (52.1%) нь олон хэмжээст ядуурлын нийт түвшинд хамгийн их хувь нэмэр оруулж байгаа бөгөөд энэ нь дараах 6 үзүүлэлтүүдээс бүрддэг: хоол хийхэд ашиглах түлш, ариун цэврийн байгууламж, ундны ус, цахилгаан эрчим хүч, орон байр, болон өмч хөрөнгө. Эдгээрээс хоол хийх түлш, ариун цэврийн байгууламж, орон байр, ундны усны хангамжийн ядуурлын хувь өндөр байсан бөгөөд эдгээр үзүүлэлт 2010-2018 оны хооронд 2 дахин багассан байна[17]. 2023 оны Үндэсний сайн дурын илтгэлд (ҮСДИ) Монгол Улсын суурь дэд бүтэц, нийгмийн үйлчилгээний хүртээмжийн тэгш бус байдал их байгааг онцолсон байдаг.

ҮСХ ядуурлыг тооцох аргачлалыг 2022 онд сайжруулж, үндэсний ядуурлын шугамыг шинэчилсэн[18]. Энэхүү аргачлалын шинэчлэлтэй холбоотойгоор 2022 оны ядуурлын үр дүнг өмнөх оны үр дүнтэй харьцуулж дүгнэх боломжгүй болсон. Гэсэн хэдий ч хот, хөдөөгийн түвшний ялгааг авч үзвэл 2022 онд нэмэгдсэнийг харж болно.

Зураг 7. Үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч буй хүн амын хувь



Тайлбар: *ҮСХ өрхийн хэрэглээг тооцоолохдоо ЭЗХАХБ-ын жишсэн насанд хүрсэн хүнд шилжүүлэх итгэлцүүр ашиглаж эхэлсэн. Эх сурвалж: ҮСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (www.1212.mn).

16 Олон хэмжээст ядуурлын индексийг 2018 оны судалгааны тоон мэдээлэлд үндэслэн гаргасан

17 Олон хэмжээст ядуурлын түвшний цаг хугацааны өөрчлөлтийг уялдуулсан тооцоогоор тодорхойлдог.

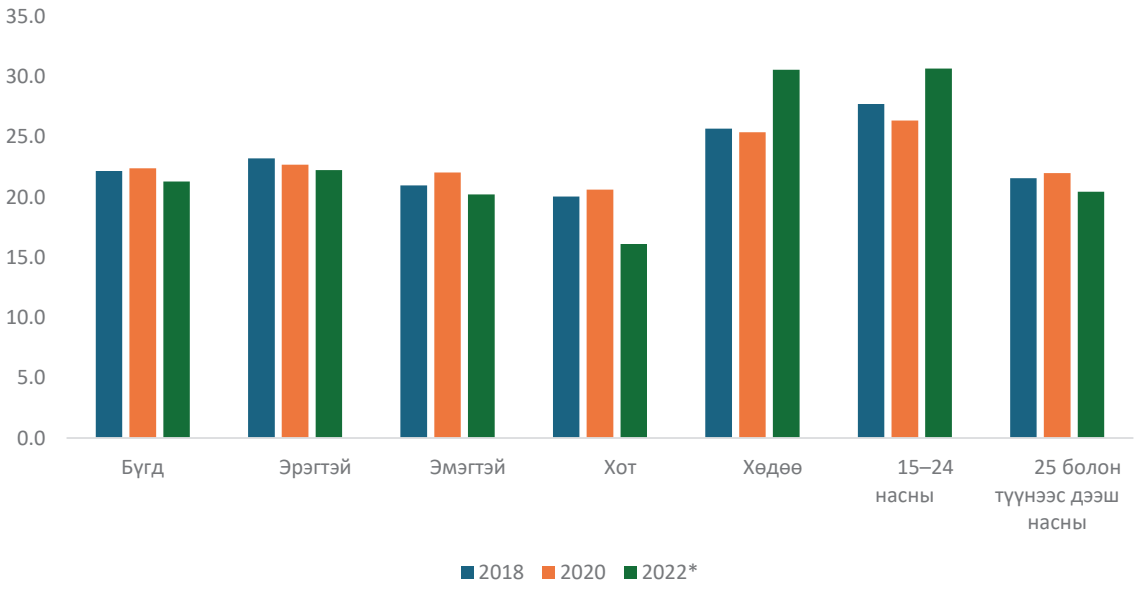
18 Үндэсний ядуурлын шугам 2022 онд 40%-иар өссөн. ҮСХ өрхийн хэрэглээг тооцоолохдоо ЭЗХАХБ-ын насанд хүрэгчдээр дүйцүүлэх хэмжүүрийг ашиглаж эхэлсэн.

Монгол Улсын Засгийн газар цар тахлын нөлөөллийг бууруулах зорилгоор төрөл бүрийн арга хэмжээ авсан билээ. 2020 онд УИХ-аас "Нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх, ажилгүйдлийн даатгалын сангаас дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль"-ийг баталж хэрэгжүүлсэн[19]. Энэхүү хууль нь КОВИД-19 цар тахлын улмаас үйл ажиллагаа нь доголдсон, орлого нь буурсан боловч ажлын байраа хадгалж үлдсэн нийгмийн даатгал төлөгчдийг нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлж, ажилгүйдлийн даатгалын сангаас дэмжлэг үзүүлэх зорилготой байсан.

3.1. Ажилтай ядуусыг бууруулах чиглэлд гарсан ахиц

2022 онд Монгол Улсад хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн тавны нэг (21.3%) нь үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур түвшинд амьдарч байжээ. Насны бүлэг болон бүс нутгаар ядуурлын түвшний хооронд ихээхэн зөрүү байна. 15-24 насны хөдөлмөр эрхэлж буй залуучуудын 30.7 хувь нь үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур түвшинд амьдарч байгаа бол 25-аас дээш насны ажиллагчдын 20.5 хувь нь ядуу байна. Хөдөө орон нутагт ажилтай ядуусын түвшин хотоос бараг 2 дахин их буюу 30.6 хувь байна.

▶Зураг 8. Үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур амьдарч буй ажилтай ядуусын хувь, байршил, хүйс, насны бүлэг, 2018, 2020, 2022 онуудаар



Тайлбар: *ҮСХ өрхийн хэрэглээг тооцоолохдоо ЭЗХАХБ-ын насанд хүрэгчдээр дүйцүүлэх хэмжүүрийг ашиглаж эхэлсэн.
Эх сурвалж: Тоон мэдээллийг ҮСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (www.1212.mn)-гаас авсан.

Ажилтай ядуусын түвшин 2014-2016 оны хооронд 16.3 хувиас 22.7 хувь болж өссөн. Мөн хугацаанаас хойш ахиц дэвшил бага, зогсонги байдалтай байна. Мөн 2022 оны шинэчлэгдсэн аргачлалаар тооцсон ядуурлын түвшнээс үзэхэд нийгмийн бүлгүүдийн хоорондын ялгаа нэмэгдсэнийг харуулж байна. Ажилтай ядуусыг бууруулахад ахиц удаашралтай байгаа нэг шалтгаан нь цалин хөлсний түвшин бага байгаатай холбоотой юм. Бага цалинтай ажиллагчдын хувийг (бүх ажлын цагийн медиан цалингийн гуравны хоёртой тэнцэх эсвэл түүнээс доогуур цалинтай ажиллагчид) авч үзвэл, энэ нь 2018-2022 оны хооронд дунджаар 30 хувь орчим байна (Зураг 23).

19 Нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх, ажилгүйдлийн даатгалын сангаас дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль, 2020

3.2. Бүх нийтийн нийгмийн хамгааллыг өргөжүүлж, суурь үйлчилгээнд хөрөнгө оруулах нь

Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын хамрах хүрээ нь өндөр дунд орлоготой орнуудтай харьцуулахад илүү өндөр байна (Хүснэгт 1). Энд ажилгүйдлийн тэтгэмжид хамрагддаг хувь бага байгаа нь анхаарал татсан асуудал юм. 2021 оны байдлаар нийт ажиллагчдын 71.4 хувь нь албан журмын нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөг хэдий ч ажилгүй хүмүүсийн ердөө 26.7 хувь нь ажилгүйдлийн тэтгэмж авч байна.

▶Хүснэгт 1. Нийгмийн хамгааллын хамрах хүрээ, Монгол Улс ба дунджаас дээш орлоготой орнууд, 2020-2021 он

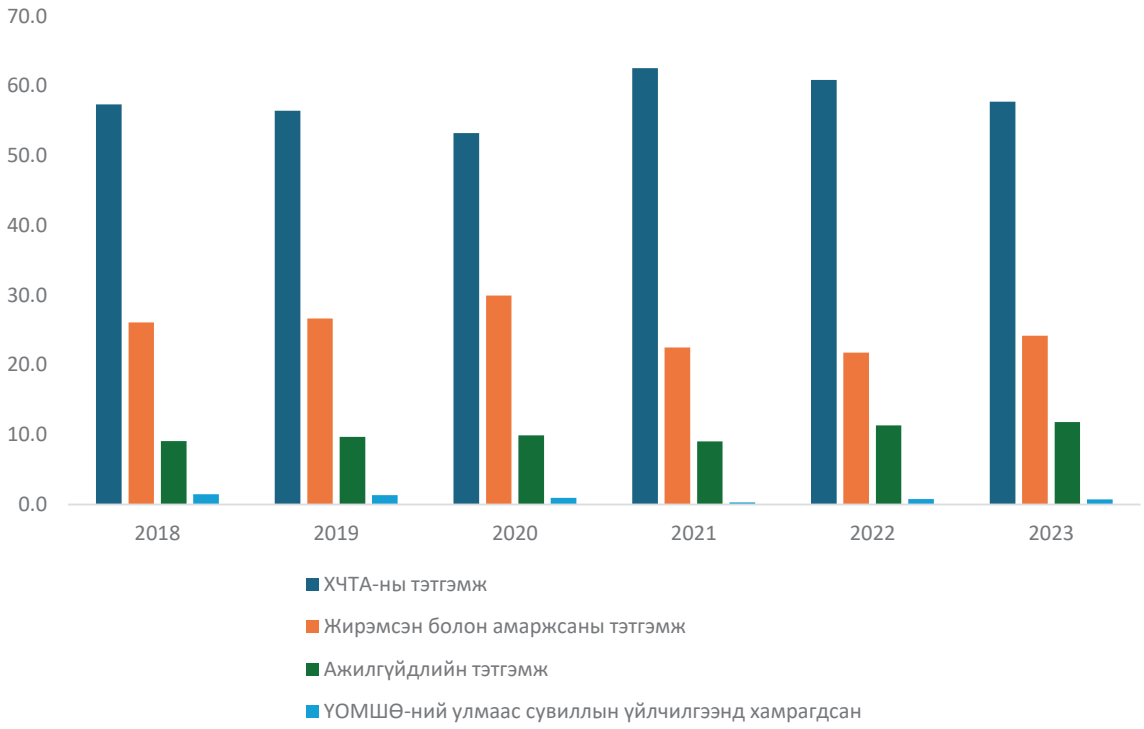
	Монгол Улс		Дунджаас дээш орлоготой орнууд	
	2020	2021	2020	2021
Нийгмийн хамгааллын суурь хөтөлбөрт хамрагдсан хүн ам	100	93.5	65.5	68.6
Тэтгэвэр авдаг тэтгэврийн насны иргэд	100	100	89.9	90.4
Ажилгүйдлийн тэтгэмж авсан ажилгүй иргэд	n/a	26.7	17.1	16.3
Үйлдвэрлэлийн ослын үед даатгагдсан хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүс	76	80.7	37.9	39.4
Хүүхэд/гэр бүлийн мөнгөн тэтгэмж авдаг хүүхдүүд/өрхүүд	n/a	100	25.4	26.7
Тэтгэмж авдаг хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд	100	100	46.4	49.4
Хүүхэд төрүүлсний тэтгэмж авдаг нярай хүүхэдтэй эмэгтэйчүүд	100	100	30.5	31.3
Нийгмийн халамжид хамрагдсан эмзэг бүлгийн иргэд	n/a	88.4	37.7	41.5

Эх сурвалж: ILOSTAT https://ilostat.ilo.org.

Монгол Улсад ажилгүйдлийн тэтгэмж хүртэгчдийн хувь дунджаар 10% байгаа нь хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны (ХЧТА) тэтгэмж болон жирэмсэн, шинэ төрсөн хүүхэдтэй эхчүүдийн тэтгэмж хүртэгчдийн дараа орж байна (Зураг 9). Дэлхийн Банкны нэгдсэн тайланд Монгол Улсын ажилгүйдлийн даатгалын тогтолцооны дараах онцлогийг авч үзсэн.

- Нийгмийн даатгал, тэр дундаа ажилгүйдлийн даатгалд хамрагддаг ажиллах хүчний хувь хэмжээ маш өндөр байгаа хэдий ч ажилгүй хүмүүсийн зөвхөн тавны нэг нь ажилгүйдлийн даатгалын тэтгэмж авах болзол хангадаг.
- Энэ нөхцөл байдал нь тэтгэмж авах шалгуур өндөр, мөн тэтгэмжийн хэмжээ харьцангуй бага байгаатай холбоотой.
- Тэтгэмж авах шалгуур нь олон улсын стандарттай харьцуулахад өндөр байдаг. Тасралтгүй хөдөлмөр эрхэлсэн байх нөхцөл нь Монгол Улсын эдийн засгийн олон салбарт улирлын чанартай хөдөлмөр эрхлэлт давамгайлдаг онцлогоос болж олон ажиллагчдыг энэ шалгуурт нийцэх боломжгүй болгодог. Түүнчлэн ажилгүйдлийн тэтгэмжийн хэмжээ, үргэлжлэх хугацаа олон улсын стандарттай харьцуулахад харьцангуй бага.

▶Зураг 9. Нийгмийн даатгалын сангийн тэтгэмжид хамрагдагчдын хувь, төрлөөр, 2018-2023 оноор

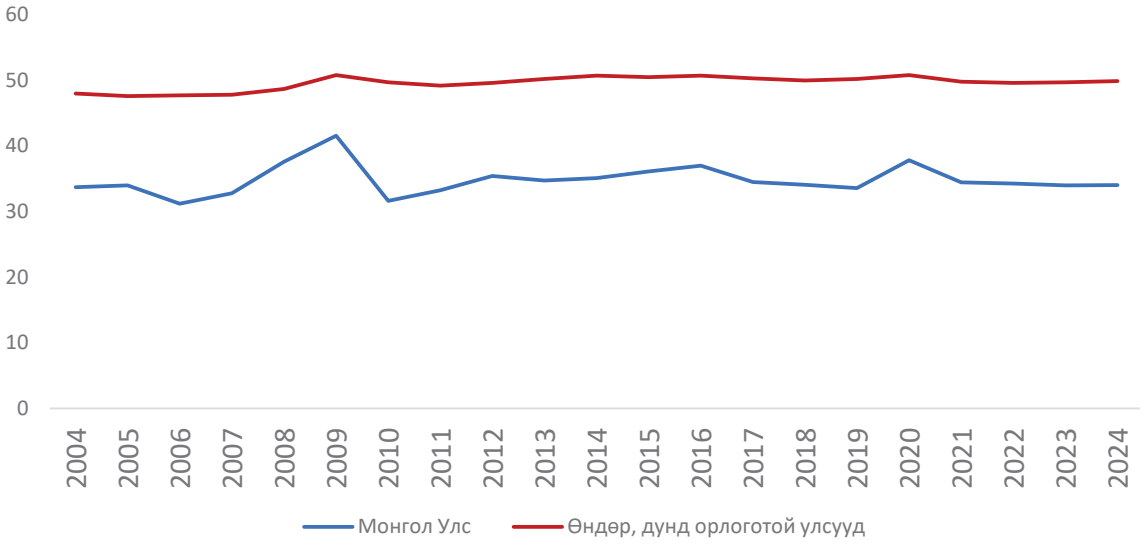


Тайлбар: ХЧТА-ны тэтгэмж нь Хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны тэтгэмж юм.
Эх сурвалж: Тоон мэдээллийг ҮСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан (www.1212.mn)-гаас авсан.

3.3. Цалин хөлс болон шилжүүлгээр дамжуулан тэгш байдлыг нэмэгдүүлэх

2004 оноос хойш Монгол Улсын хөдөлмөрийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээ дунджаар 35% орчим байгаа нь дунджаас дээгүүр орлоготой орнуудтай харьцуулахад доогуур байна (Зураг 10). Түүнчлэн Монгол Улсын хөдөлмөрийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувийн хэлбэлзэл нь дунджаас дээш орлоготой орнуудтай харьцуулахад өндөр. Уул уурхайн салбар уналтад орсон 2009, 2016, 2020 онуудын эдийн засгийн хямралын үеэр энэ хувь өндөр байсан нь анхаарал татаж байна. Хөрөнгө оруулалт ихтэй уул уурхайн салбараас хамааралтай байдал, хөдөлмөрийн бүтээмж бага болон боловсролын чанар муу зэрэг хүчин зүйлс нь хөдөлмөрийн орлогын хувь хэмжээ бага байхад нөлөөлж байна.

▶Зураг 10. Хөдөлмөрийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувь, 2004-2024 оноор

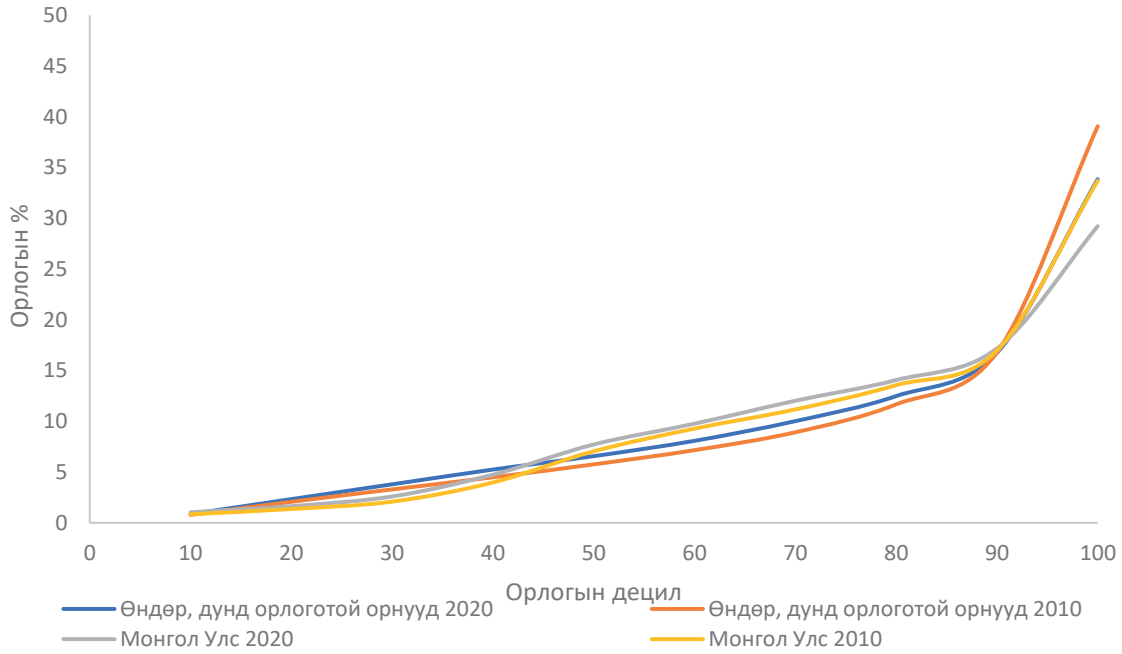


Эх сурвалж: ILOSTAT, ILO-ын загварчилсан тооцоо, 2024 оны 8 сар.

Монгол Улс хөдөлмөр бага шингээдэг уул уурхайн салбараас ихээхэн хамааралтай байгаа тул цалин хөлсөөр дамжуулж тэгш байдлыг хангахын тулд хөдөлмөр их шингээдэг эдийн засгийн салбаруудын хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэхэд анхаарах шаардлагатай.

Монгол Улсын хөдөлмөрийн орлого дунджаас дээш орлоготой орнуудтай харьцуулахад илүү тэгш хуваарилагдсан байна (Зураг 11). Мөн 2010-2020 оны хооронд Монгол Улсад хөдөлмөрийн орлогын хуваарилалт бага зэрэг сайжирсан.

▶Зураг 11. Хөдөлмөрийн орлогын хуваарилалт, 2010 болон 2020 оноор



Эх сурвалж: ILOSTAT, ILO-ын загварчилсан тооцоо, 2022 оны 11 сар.

2024 оны байдлаар хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ сард 660,000 төгрөг (ойролцоогоор 195 ам.доллар) болсон бөгөөд энэ нь 2023 оны 550,000 төгрөгтэй харьцуулахад 17 хувиар нэмэгдсэн. Инфляцын түвшин эрс өссөн 2021 оныг эс тооцвол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ бодитоор нэмэгдэж байна. Мөн америк долларoор илэрхийлэгдсэн утга нь харьцангуй тогтвортой ч 2021 оны PPP$ буюу худалдан авах чадварын паритетаар засварлагдсан утга нь өссөн байна (Зураг 12. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний динамик).

▶Зураг 12. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний өөрчлөлт[20], 2013-2023 оноор



Эх сурвалж: АХС, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын тогтолцоо нь улсын төсвөөс санхүүждэг шимтгэлд суурилсан нийгмийн даатгалын тогтолцоо, шимтгэлгүй нийгмийн халамжийн тогтолцооноос бүрддэг. ГБХНХЯ нь нийгмийн хамгааллын тогтолцоог ерөнхий удирдлагаар хангах, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Өмнөх тайлангаас хойш энэ салбарт чухал хууль тогтоомжууд шинэчлэгдэж батлагдсан. Тодруулбал, 2023 онд Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэврийн тухай, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэмжийн тухай, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай хуулиудыг тус тус шинэчлэн найруулж батлагдсан.

Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй иргэн, түүнчлэн гадаадад хөдөлмөр эрхэлж буй Монгол Улсын иргэн албан салбарт хөдөлмөр эрхэлж байгаа бол нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөг. Харин хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, ажилгүй иргэд, албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлж байгаа иргэд сайн дурааараа нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх боломжтой байдаг. Хэдийгээр сайн дурын даатгуулагч эдгээр иргэд ажилгүйдлийн даатгалд хамрагдах боломжгүй ч өндөр насны тэтгэвэр, хөдөлмөрийн чадвар алдсаны тэтгэмж авах боломжтой.

20 Бид ILOSTAT дээр нийтэлсэн тоо баримтыг ашигласан. Америк доллар болон 2021 оны ХАЧП утгууд 550,000 гэсэн утгаар тооцогдсон байх тул 2022 оны хувьд эдгээр үзүүлэлтүүдийг оруулаагүй болно.

Нийгмийн даатгалын ерөнхий хуулийн шинэчилсэн найруулгын дагуу нийгмийн даатгалд сайн дураар хамрагдсан малчин, туслах малчдын тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн 50 хувийг төр хариуцах болсон бөгөөд энэ нь 5 хүртэлх жилийн хугацаатай байна.[21] Мөн 3 хүртэлх насны хүүхдээ асарч буй эцэг, эх (аль нэг нь)-ийн шимтгэлийн 50 хувийг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Түүнчлэн байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдээ 18 нас хүртэл нь асарч байгаа эцэг эсвэл эхэд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг үндэслэн тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг төрөөс төлдөг.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэмжийн тухай хууль 2023 онд шинэчлэгдэн батлагдсанаар даатгуулагчдад ихээхэн ээлтэй болсон.[22] Ажилгүйдлийн даатгалын шимтгэл 5 жил хүртэл хугацаагаар төлсөн иргэдийн тэтгэмжийн хэмжээг олон улсын жишигт нийцүүлэн 45 хувиас 50 хувь болгон нэмэгдүүлсэн. Гэсэн хэдий ч ажилгүйдлийн тэтгэмж авах хугацаа 76 хоног хэвээр байгаа нь ОУХБ-ын конвенцод заасан 26 долоо хоногтой харьцуулахад богино хэвээр байна. Түүнчлэн шинэ Хөдөлмөрийн тухай хуулиар[23] ажил олгогч ажилтны ажилласан хугацааг харгалзан ажлаас халагдсаны тэтгэмжийг нэмэгдүүлэхээр заасан. 2023 оноос эхлэн нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэмжүүд, тухайлбал хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсаны, амаржсаны, нас барсан даатгуулагчийн гэр бүлийн гишүүнд олгох, ажилгүйдлийн зэрэг тэтгэмжүүдийг тусад нь хуульчилсан. Мөн амаржсаны болон ажилгүйдлийн тэтгэмжийг тооцохдоо бүх нийтээр амрах баярын өдрүүдийг хасаж тооцдог байсныг болиулсан.[24] Түүнчлэн, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэврийн тухай хуульд тэтгэвэр авагч нас барсан тохиолдолд түүний эхнэр эсвэл нөхөр нь авч байсан тэтгэврийн 20 хувьтай тэнцэх хэмжээний тэтгэврийн нэмэгдэл авах эрхтэй болсон байна.[25]

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2010 оноос эхлэн мөрдөгдсөн хуулиар Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөллөөс бүрдсэн Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хороо 2 жил тутамд шинэчилж байхаар зохицуулсан.[26] Монгол Улс 1995 оноос эхлэн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нийт 19 удаа өөрчлөн тогтоосон бөгөөд 2010 онд баталсан хуулиар нийт 7 удаа шинэчлэн тогтоогоод байна. Тус хуулиар 2 жил тутам шинэчилнэ гэсэн ч 1-4 жилийн хугацаанд шинэчлэн тогтоосон бөгөөд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 17-26 хувиар өсгөн тогтоожээ.

Хуульд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоохдоо амьжиргааны доод түвшин, хөдөлмөрийн бүтээмж, дундаж цалингийн зохистой харьцаа, нийгмийн даатгалын сангаас олгох бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ, эдийн засгийн өсөлт, хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, инфляцын түвшнийг харгалзан тогтоохоор заасан. Гэвч тус зөвлөл нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тооцсон үндэслэл, тооцооллоо олон нийтэд ил болгодоггүй учир хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг өөрчлөхдөө нотлох баримтад суурилдаг эсэх нь тодорхойгүй байна. Жишээлбэл Их Британи улсын хувьд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг бие даасан байгууллага засгийн газарт зөвлөмж өгч тогтоодог. Энэхүү бие даасан хороо нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэхдээ үндэслэл бүхий нарийвчилсан судалгааг гаргадаг. Иймд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох арга зүйг цаашид гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатай.

21 Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль, 2023

22 Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэмжийн тухай хууль, 2023

23 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

24 Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэмжийн тухай хууль, 7.2, 11.2-р зүйл

25 Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэврийн тухай хууль, 2023

26 Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль, 2010

4

Хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт, бүх нийтийн бүрэн, бүтээмжтэй, зохистой хөдөлмөр эрхлэлт

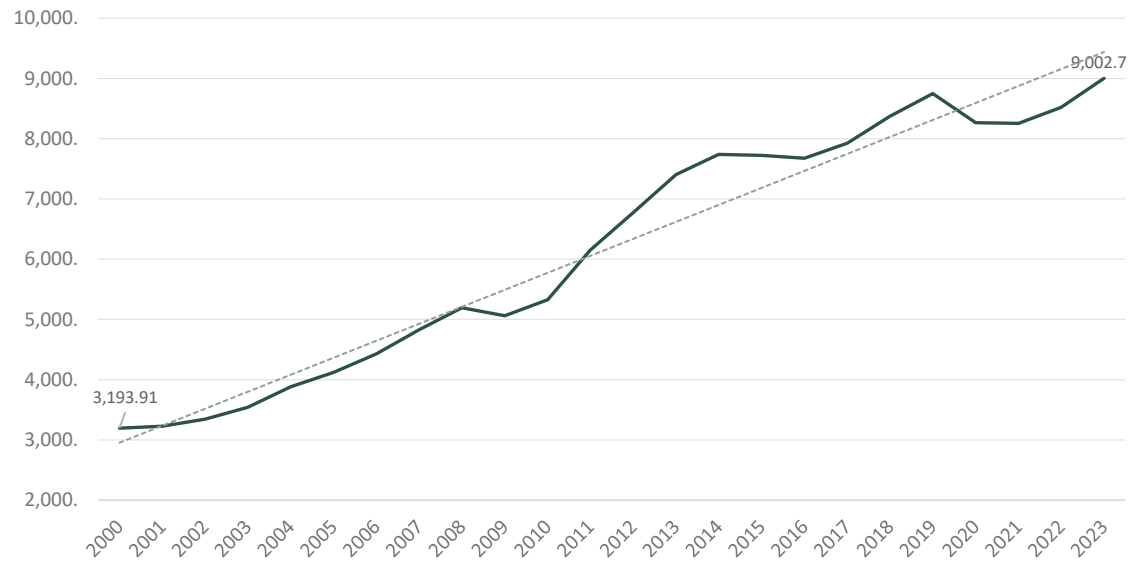
4. Хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт, бүх нийтийн бүрэн, бүтээмжтэй, зохистой хөдөлмөр эрхлэлт

Уул уурхайн салбарын хөгжлөөс үүдэлтэй эдийн засгийн хурдацтай өсөлтийн үр дүнд Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт ба бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлтийн ТХЗ-уудад мэдэгдэхүйц ахиц дэвшил гарсан. Үүний зэрэгцээ хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн шинэчлэл нь бүх нийтийн зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийн ТХЗ-д хүрэх замыг нээж өгсөн. Монгол Улс 1999 онд баталсан Хөдөлмөрийн тухай хуулиа олон улсын хөдөлмөрийн стандарттай 2021 онд нийцүүлэн бүрэн шинэчилж баталсан. Шинэ хууль нь ажиллагчдыг илүү сайн хамгаалж, олон улсын стандарттай илүү нийцтэй болсон.

4.1. Эдийн засаг ба хөдөлмөрийн бүтээмж

Монгол Улс өнгөрсөн 20 жилийн хугацаанд хэлбэлзэлтэй ч дунджаар 6.5 хувийн өндөр эдийн засгийн өсөлтийг үзүүлжээ. Үүний үр дүнд нэг хүнд ногдох ДНБ 2023 онд 2000 оны түвшнээс бараг 3 дахин нэмэгдэж, 9.0 сая төгрөг (4,568.0 ам.доллар)-т хүрсэн (Зураг 13. Нэг хүнд ногдох ДНБ, 2015 оны үнээр, мянган төгрөгөөр). Гэсэн хэдий ч дэлхийн түүхий эдийн үнийн хэлбэлзэл болон тогтворжуулах бодлогын үр ашиггүй байдлаас шалтгаалан өсөлтийн түвшин ихээхэн хэлбэлзэлтэй байна. Сүүлийн 10 жилд нэг хүнд ногдох ДНБ 4 удаа сөрөг өсөлт үзүүлсэн бөгөөд хамгийн огцом уналт (-5.5 хувь) 2020 онд КОВИД-19 цар тахлын улмаас тохиолдсон. Үүний улмаас нэг хүнд ногдох ДНБ 2023 онд л цар тахлын өмнөх түвшнээ гүйцсэн.

▶Зураг 13. Нэг хүнд ногдох ДНБ, 2015 оны үнээр, мянган төгрөгөөр, 2000-2023 оноор

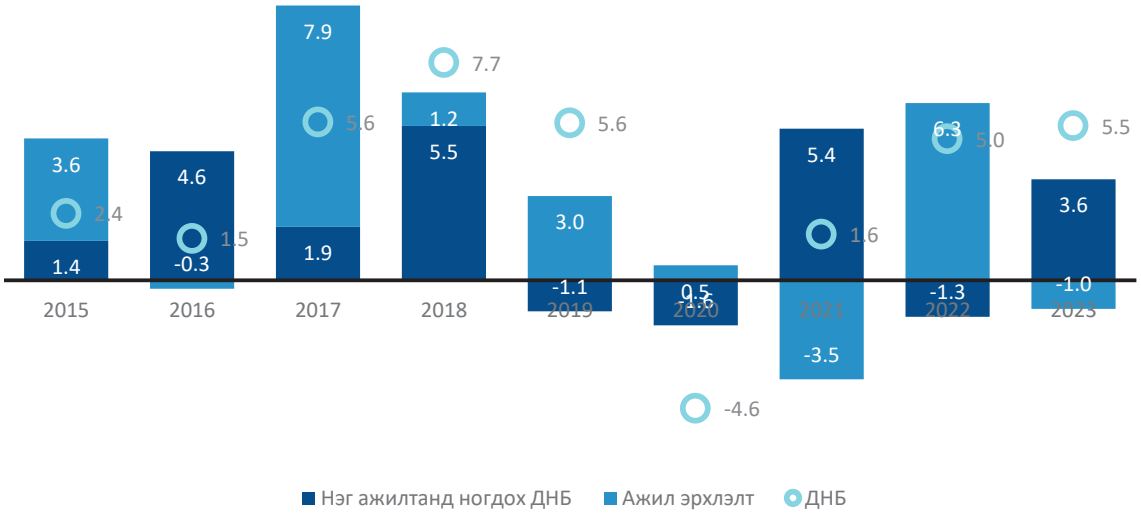


Эх сурвалж: Тоон мэдээллийг УСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангаас (www.1212.mn) авсан.

Хөдөлмөрийн бүтээмж нь нэгж хөдөлмөрт ногдох үйлдвэрлэлээр илэрхийлэгддэг бөгөөд энэ нь үйлдвэрлэлийн үйл явц дахь хүний нөөцийн үр ашиг, чанараас хамаардаг. Иймд хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт нь зохистой цалин хөлс, хөдөлмөрийн нөхцөл бүхий ажлын байр бий болгоход чухал ач холбогдолтой. Эдийн засгийн бүтээмж, ТХЗ-ын 8.2 зорилт нь нэг ажиллагчид ногдох ДНБ-ээр буюу хөдөлмөрийн бүтээмжээр хэмжигддэг.

Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлтөд хөдөлмөрийн бүтээмж гол хувь нэмэр оруулсаар ирсэн.[27] 2014 оноос хойш нэг ажиллагчид ногдох ДНБ жилд дунджаар 2.4 хувийн өсөлттэй байсан бөгөөд энэ хугацаанд нийт 24.3%-иар өсжээ. Зураг 14-д нэг ажиллагчид ногдох ДНБ, хөдөлмөр эрхлэлт, болон ДНБ-ий өсөлтийн хувь хэмжээг харуулж байна. Хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтийн хувь ихээхэн хэлбэлзэлтэй байгаа нь улсын эдийн засгийн хэлбэлзэлтэй уялдаатай. Өнгөрсөн 9 жилийн гуравны нэг нь сөрөг өсөлттэй байсан бол тал хүрэхгүй нь дунджаас дээш өсөлттэй байжээ.[28] КОВИД-19 цар тахлын өмнө Монгол Улсын нэг ажиллагчид ногдох үйлдвэрлэл хэлбэлзэлтэй ч эерэг өсөлттэй байсан. Гэвч цар тахлын үед, ялангуяа 2020, 2022 онуудад хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт огцом уналтад оржээ. Хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт эдийн засгийн уналтын өмнөх эрчимдээ хараахан хүрч чадаагүй байна.

▶Зураг 14. ДНБ, ажиллагчид болон нэг ажилтанд ногдох ДНБ-ий өсөлтийн хувиар, 2015-2023 оноор



Тайлбар: Ажиллагчид болон ДНБ-ий өсөлтийн хувийг тооцсон болно.

Эх сурвалж: Нэг ажиллагчид ногдох үйлдвэрлэлийн өсөлтийн хувь нь ТХЗ-ын Хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүдээс (ILOSDG), ажиллагчдын тоон мэдээлэл нь АХС-аас, харин 2017 оны худалдан авах чадварын паритетаар илэрхийлэгдсэн олон улсын долларoор ДНБ нь ОУХБ-ын Загварчилсан тооцоолол (ILOEST) ILOSTAT-аас авсан болно: https://ilostat.ilo.org.

Хөдөлмөрийн бүтээмжийн өндөр өсөлт нь бодит ДНБ-ий өсөлт ажиллагчдын өсөлтөөс эрс их байсантай холбоотой. 2016, 2020, 2021 онуудыг эс тооцвол ихэнх жилд бодит ДНБ-ий өсөлт хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтийг давж байсныг бид харж байна. Харин 2016, 2021 онуудад эдийн засгийн уналтын улмаас ажиллагчид буурснаар бүтээмжийн өсөлт өндөр байжээ.

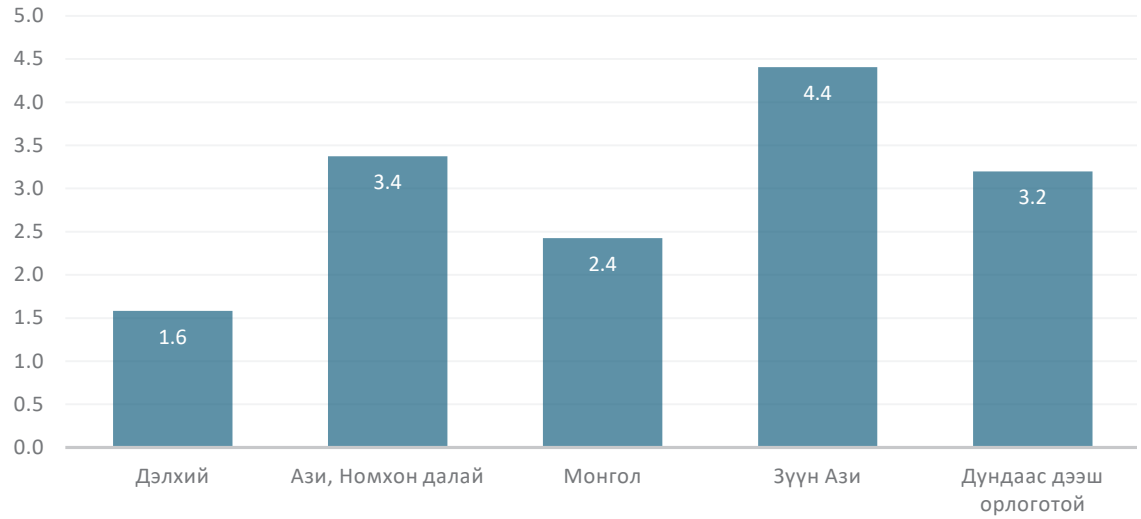
Монгол Улсын хөдөлмөрийн бүтээмж эдийн засгийн өсөлтөд гол хувь нэмэр оруулдаг хэдий ч олон улсын түвшинтэй харьцуулбал доогуур түвшинд байна. Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 2022 оны загварчлалын тооцооллоор Монгол Улсын нэг ажиллагчид ногдох үйлдвэрлэл 31,483.4 доллар (2017 оны худалдан авах чадварын паритетаар илэрхийлсэн доллар)-т хүрч, 188 улсаас 103-т жагсжээ[29]. Зураг 15-д үзүүлснээр Монгол Улсын хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт дэлхийн дунджаас өндөр, дунджаас дээгүүр орлоготой орнууд, Зүүн Ази болон Ази, Номхон далайн орнуудын дунджаас доогуур байв.

27 Бетчерман.Г, Хуан.Я, Миллан.Н, Норжинлхам.М, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн зах Зээлийн Дүн Шинжилгээ: Эдийн Засгийг Сэргээх, Төрөлжүүлэх Зорилгоор Илүү Идэвхтэй, Хүртээмжтэй, Хөдөлмөрийн зах зээлийг бий болгох нь-Нэгтгэл Тайлан. Вашингтон, ДС: Дэлхийн банк групп.

28 Энд бид ILOSTAT-ийн тоон мэдээллийг ашигласан. Гэхдээ, 2019 онд ажил эрхлэлт буурч, ДНБ-ий өсөлтийн хувь харьцангуй өндөр байсан учраас нэг ажиллагчид ногдох үйлдвэрлэл хурдацтай өсөх ёстой. Энэ аргумент ёсоор 2015, 2017, 2019, 2023 онуудад нэг ажиллагчид ногдох үйлдвэрлэл мөн буурна гэж таамаглахаар байна.

29 ОУХБ, “ILOSTAT Data Explorer”.

▶Зураг 15. Нэг ажиллагчид ногдох ДНБ-ий дундаж өсөлтийн хурд, 2014-2023 оноор



Эх сурвалж: ОУХБ-ын загварчилсан тооцоолол ба төсөөлөл (ILOEST) мэдээллийн сан, 2023 оны 11-р сарын хувилбар, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Эдийн засгийн дэд салбаруудын хөдөлмөрийн бүтээмж ихээхэн ялгаатай байна. Үл хөдлөх хөрөнгө, санхүү, уул уурхайн салбарууд хамгийн өндөр бүтээмжтэй бол бусад үйлчилгээний салбар хамгийн бага бүтээмжтэй байна. 2022 онд уул уурхайн салбарын хөдөлмөрийн бүтээмж хөдөө аж ахуйн салбараас гурав дахин, улсын дунджаас 2 дахин өндөр байжээ.

Сүүлийн 10 жилд Монгол Улсад хөдөлмөрийн бүтээмж эрс нэмэгдсэн бөгөөд энэ өсөлт эдийн засгийн салбар бүрд харилцан адилгүй байв. Хөдөө аж ахуйн салбар хөдөлмөрийн бүтээмжийн хувьд хамгийн их өсөлт үзүүлж, бүтээмжээ 2 дахин нэмэгдүүлжээ. Мөн санхүү, уул уурхай, ус хангамж, эрүүл мэндийн салбарууд дунджаас дээш бүтээмжийн өсөлттэй байсан бол боловсруулах үйлдвэрлэл болон барилгын салбарт бүтээмж буурсан байна.

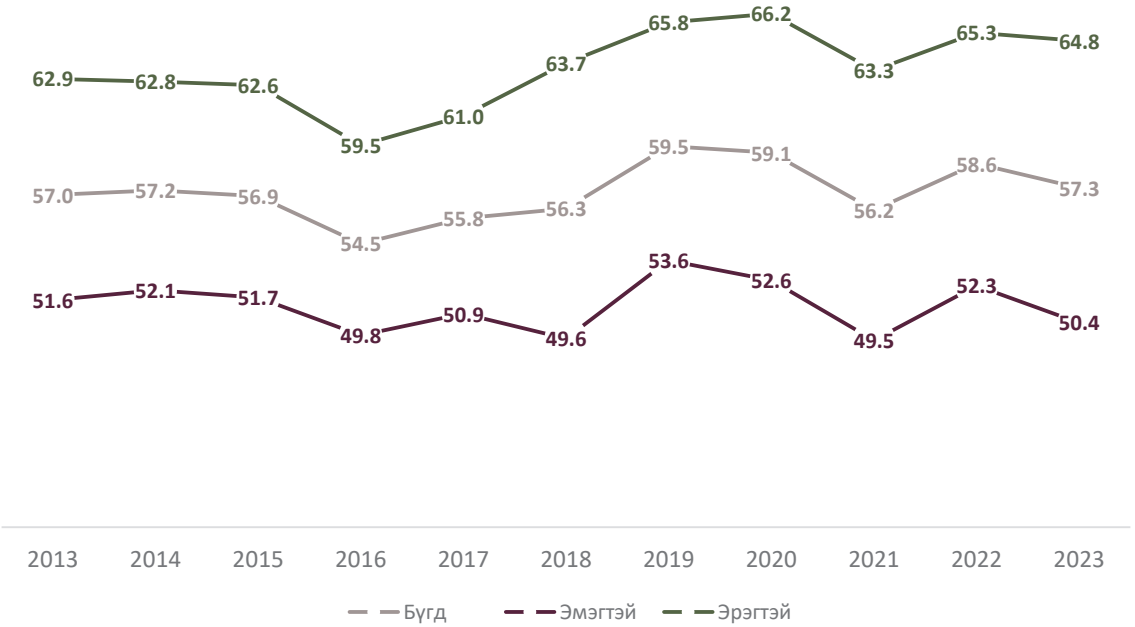
4.2.Тогтвортой, ашигтай, хамгаалалттай хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх нь

Монгол Улсад тогтвортой, ашигтай, хамгаалал сайтай ажлын байр бий болгох нь тулгамдсан асуудал хэвээр байна. Хөдөлмөрийн зах зээлийн үндсэн үзүүлэлтүүдийн нэг нь хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин бөгөөд энэ нь хөдөлмөрийн насны хүн амд эзлэх ажиллагчдын хувь юм. Тус үзүүлэлт нь хөдөлмөрийн насны хүн ам цалин эсвэл ашгийн төлөөх эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хэр оролцож байгааг хэмждэг. Монгол Улсын хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин харьцангуй доогуур бөгөөд сүүлийн 10 жилд тогтвортой түвшинд байжээ (Зураг 16). Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин 2019 онд 59.5 хувь байсан бол дэлхийн дундаж 57.5 хувь, Зүүн Ази, Номхон далайн бүсийн дундаж 66.3 хувь байв[30].

Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин эдийн засгийн мөчлөгт мэдрэмтгий байна. 2016 оны эдийн засгийн уналтаас өмнө энэ үзүүлэлт 55 хувиас дээш байсан бол уналтын үеэр бага зэрэг буурч 54.5 хувьд хүрчээ. 2019 онд 59.5 хувьд хүрч түр сэргэсэн боловч КОВИД-19 цар тахлын үед 56.2 хувь хүртэл буурсан бөгөөд одоогоор цар тахлын өмнөх түвшиндээ хүрээгүй байна.

30 Дэлхийн банк, “Employment to Population Ratio, 15+, Total (%) (National Estimate) – East Asia & Pacific”.

▶Зураг 16. Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, хувиар, 2013-2023 оноор



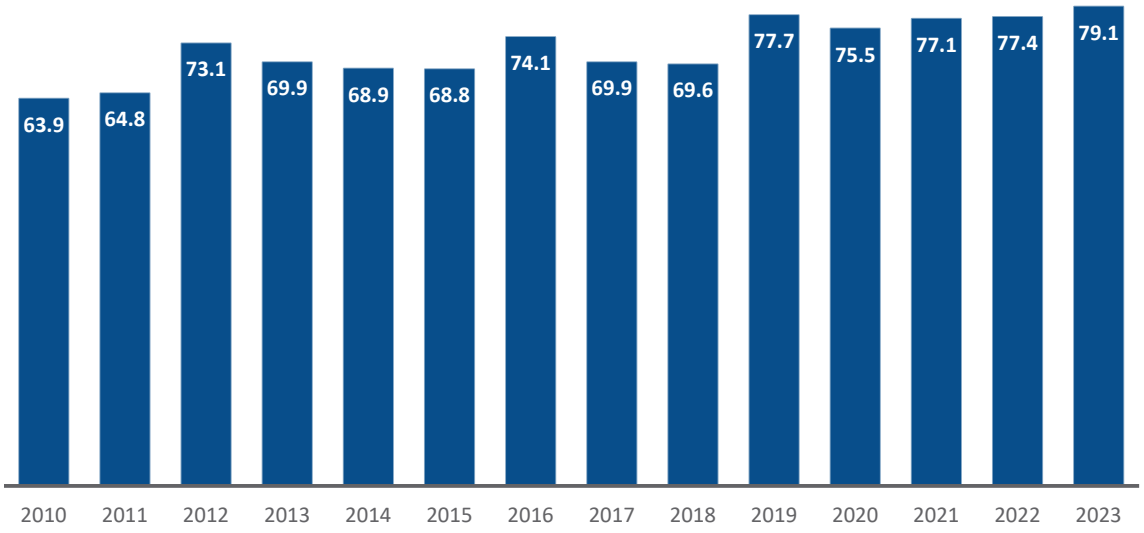
Эх сурвалж: AXC, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг хүйсээр авч үзвэл, эрэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт эмэгтэйчүүдээс өндөр байгаа ба сүүлийн жилүүдэд хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшний хүйсийн ялгаа нэмэгдсээр байна. Хэдийгээр сүүлийн 10 жилд хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин доогуур, эдийн засгийн уналтууд тохиолдож байсан ч ажиллагчдын тоо хөдөлмөрийн насны хүн амын өсөлттэй зэрэгцэн 19.4 хувиар өсжээ. Тухайлбал, хөдөө аж ахуйн бус салбар дахь ажиллагчид бараг гуравны нэгээр (22.3%) нэмэгдсэн бөгөөд үүнд цалин хөлстэй ажиллагчдын эзлэх хувь өссөн байна.

Хөдөө аж ахуйн салбарын эдийн засагт оруулах хувь нэмэр тогтмол буурснаар Монгол Улс эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлтөд шилжиж байна. Түүхэндээ хөдөө аж ахуйн салбар нь ажиллах хүч хамгийн ихээр шингээж ирсэн бөгөөд 2000 онд нийт ажиллах хүчний бараг талыг (48.6%) хамарч байв. Гэвч ажиллах хүч хөдөө аж ахуйгаас бусад салбар руу шилжихийн хэрээр хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллагчид тогтмол буурсаар байна. 2023 онд хөдөө аж ахуйн салбар хамгийн их ажиллагчидтай салбар хэвээр байгаа хэдий ч нийт ажиллагчдад эзлэх хувь нь буурч, гуравны нэгээс бага (28.1%) хувьд хүрчээ (ILOSTAT).

Зураг 17-д хөдөө аж ахуйн бус салбарын ажиллагчдад тус салбарын цалинтай ажиллагчдын эзлэх хувийг харуулж байна. Эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлттэй зэрэгцэн цалин хөлстэй ажиллагчдын эзлэх хувь 2014 онд 67.8 хувь байсан бол 2023 онд 79.1 хувь болж 11.3 нэгж хувиар нэмэгдсэн. Сүүлийн жилүүдэд хөдөө аж ахуйн бус салбарт ажиллагчдад цалин хөлстэй ажиллагчдын эзлэх хувь 80% орчимд тогтвортой хадгалагдаж байна.

▶Зураг 17. Хөдөө аж ахуйн бус салбар дахь цалинтай ажиллагчдын эзлэх хувь, 2014-2023 оноор

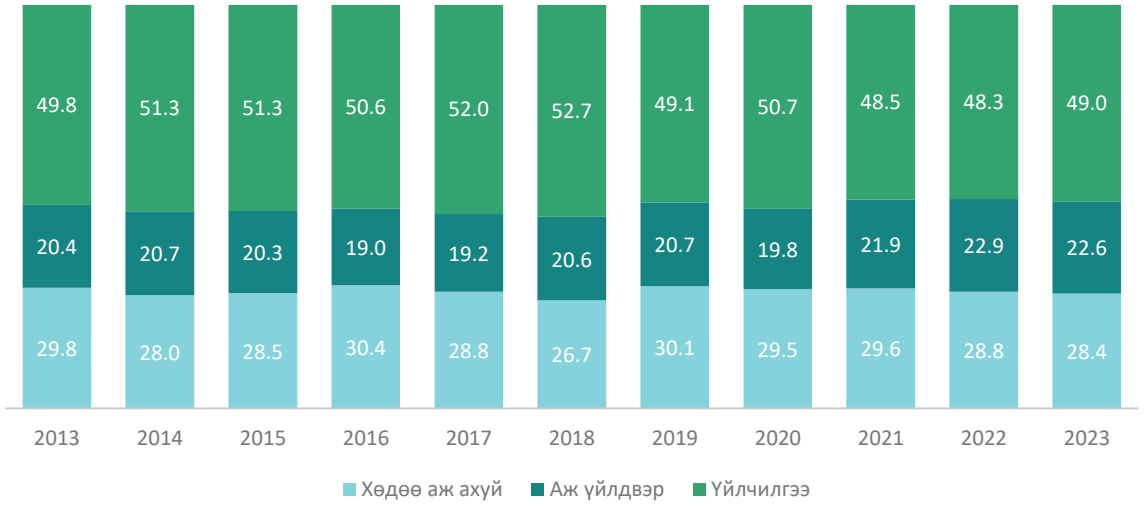


Эх сурвалж: АХС, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

4.2.1. Эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарууд

Уул уурхайн салбар Монгол Улсын ДНБ-ий бараг дөрөвний нэгийг бүрдүүлдэг хамгийн том салбар бол бөөний болон жижиглэн худалдаа, хөдөө аж ахуйн салбар нь дараагийн том салбарууд юм. Зураг 18 нь хөдөлмөр эрхлэлтийн хувь хэмжээг эдийн засгийн гурван гол салбараар харуулав. Үйлчилгээний салбар нийт хөдөлмөр эрхлэлтийн бараг талыг эзэлдэг хамгийн том ажил олгогч хэвээр байгаа бөгөөд энэ хувь хэмжээ өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд тогтвортой байсан. Харин хөдөлмөр эрхлэлтийн үлдсэн хэсэг нь хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэр, барилгын салбарт хамаарч байна. Хөдөө аж ахуйн салбар хөдөлмөр эрхлэлтийн 30 орчим хувийг бүрдүүлж эзлэх хувь хэмжээ нь 2013 - 2023 онд 29.8 - 28.4 хувьд хүрч, 1.4 нэгж хувиар буурчээ.

▶Зураг 18. Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, гол гурван салбараар, хувиар, 2013-2023 оноор



Эх сурвалж: АХС, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org. ҮСХ-ны 13-р ICLS-ийн тооцоо

Уул уурхай болон барилгын салбарын өсөлттэй холоотойгоор үйлдвэрлэлийн салбар аажмаар өргөжиж байна. Аж үйлдвэрлэлийн салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлтийн хувь 2013 онд 20.4 хувь байсан бол 2023 онд 22.6 хувь болж тогтвортой нэмэгдсэн.

4.2.2. Ажлын цаг

Ажлын цаг нь ажиллагчдын эрүүл мэнд, сайн сайхан байдалтай шууд хамааралтай тул зохистой хөдөлмөрийг хэмжих нэг чухал үзүүлэлт юм.

Монгол Улс олон улсын хэм хэмжээг дагаж мөрддөг бөгөөд ажлын ердийн цагийг өдөрт 8 цаг (долоо хоногт 40 цаг) байхаар тогтоосон. Гэсэн хэдий ч ажиллагчид эдгээр тогтоосон цагийн хязгаарыг хэтрүүлэн ажиллах хандлагатай байна (Зураг 19). Долоо хоногийн дундаж ажлын цаг 2014 онд 48.6 байсан бол 2019 онд 51 цаг болж өссөн нь анхаарал хандуулах шаардлагатайг харуулж байсан бол 2020 оноос хойш долоо хоногийн дундаж ажлын цаг бага зэрэг буурч, 2023 оны байдлаар 47 цаг болсон байна. Гэвч 2023 онд нийт ажиллагчдын 17.5 хувь нь долоо хоногт 56 цагаас илүү ажилласан нь хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан дээд хязгаарыг давсан дүн юм.

ҮСХ-ны "Ажиллах хүчний судалгааны тайлан" (2022)-д дурдсанаар, дундаж ажлын цаг хуульд заасан ердийн ажлын цагаас давсан ч дээд хязгаарт хүрээгүй байна[31]. Түүнчлэн ажиллагчдын гуравны нэгээс илүү хувь нь (34.9%) долоо хоногт дунджаар 48-аас их цагаар ажилладаг.

▶Зураг 19. Нэг ажиллагчид ногдох тогтмол ажлын цагийн дундаж, 2014-2023 оноор, хүйсээр



Эх сурвалж: Цалин ба ажлын цагийн статистикийн (COND) мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс илүү олон цаг ажиллах хандлагатай байдаг бөгөөд ажлын цагийн зөрүү нь харьцангуй ижил түвшинд буюу ойролцоогоор 6 цаг байдаг. Тухайлбал, эрэгтэйчүүдийн дундаж ажлын цаг 2023 онд 49.7, эмэгтэйчүүдийнх 44.0 байжээ. Мөн хөдөө орон нутагт ажиллаж буй хүмүүс (49.6 цаг) хотынхонтой (45.8 цаг) харьцуулахад илүү урт цагаар ажилладаг. Харин хөгжлийн бэрхшээлтэй болон хөгжлийн бэрхшээлгүй хүмүүсийн ажлын цагийн хувьд томоохон ялгаа байхгүй байна.

Түүнчлэн илүү цагаар ажилласан болон амралтын өдөр, баярын өдрүүдэд ажилласны нэмэлт хөлс олгох заалтын хэрэгжилт хангалттай сайн түвшинд хэрэгжихгүй байна. "Цалингийн бүтцийн судалгаа"-ны (Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сургалт, үнэлгээ, судалгааны институт (ХНХСҮСИ), 2021) үр дүнгээр 2021 онд илүү цагаар болон амралтын өдрүүдэд ажилласан ажиллагчдын ердөө тал хүрэхгүй хувь (47.0%) нь нэмэлт хөлс авсан байна. Зөрчлийн тухай хуулийн 10.16-р зүйлд зааснаар илүү цагийн

31 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021. Шинэчилсэн хөдөлмөрийн тухай хуульд ажлын цагийн дээд хязгаарыг зааж өсөн. 84-р зүйлд зааснаар, ажлын цагийн дээд хязгаар долоо хоногт 56 цагаас хэтэрч болохгүй.

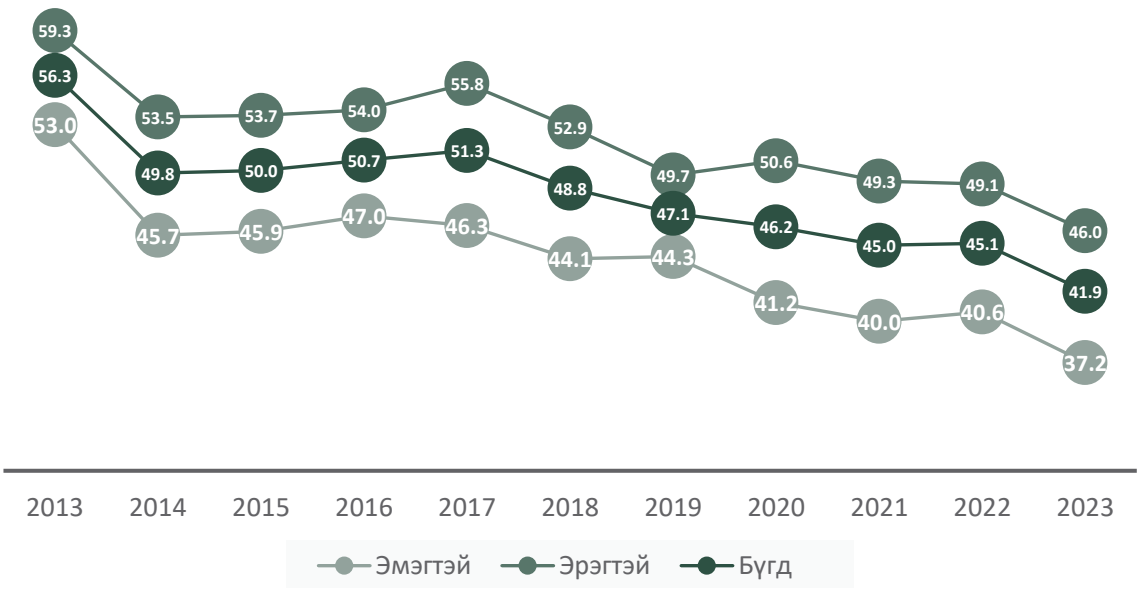
дээд хязгаарыг зөрчсөн байгууллагад 1,500,000 төгрөгийн (ойролцоогоор 440 ам.доллар) торгууль ногдуулдаг. Мөн түүнчлэн цалин хөлсний зохицуулалтыг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд 5,000,000 төгрөгийн (ойролцоогоор 1,470 ам.доллар, 10.16.9.2-р зүйл) торгууль ногдуулдаг. 2020 онд хяналт шалгалтад хамрагдсан байгууллагуудын 18 хувь нь илүү цагийн хөлс олгох журам зөрчсөн байна (Мэргэжлийн Хяналтын Ерөнхий Газар (МХЕГ)).

4.2.3. Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт нь Монгол Улс 1990 онд зах зээлийн системд шилжсэнээс хойш бий болсон харьцангуй шинэ үзэгдэл хэдий ч шилжилтийн дараах хугацаанд хадгалагдаж үлдсэн тулгамдсан асуудлын нэг юм. Бараг 10 ажиллагч тутмын зургаа нь 2013 онд албан бус хөдөлмөр эрхэлж байсан бол өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд энэ үзүүлэлт мэдэгдэхүйц буурсан нь ихээхэн дэвшилттэй үр дүн юм (Зураг 20). Тухайлбал, нийт хөдөлмөр эрхлэлтийн бүтцэд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн эзлэх хувь 2013 - 2023 онд 56.3 - 41.9 хувь болж буурсан байна. Үүний гол шалтгааны нэг нь эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлт юм. Хөдөө аж ахуйн салбарын хөдөлмөр эрхлэлтийн эзлэх хувь аажмаар буурч, сүүлийн дөрвөн жилийн хугацаанд 3.6 нэгж хувиар багассан байна. Мөн эрэгтэйчүүдийн албан бус хөдөлмөр эрхлэлт эмэгтэйчүүдийнхээс өндөр бөгөөд энэ ялгаа сүүлийн жилүүдэд нэмэгдсээр байгааг дурдах нь зүйтэй.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт нь хөдөө аж ахуйн болон хөдөө аж ахуйн бус салбарт харилцан адилгүй байна. Хөдөө аж ахуйн салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлт бараг бүхэлдээ албан бус (2023 онд 93.0%) байгаа бол хөдөө аж ахуйн бус салбарын хувьд тавны нэг орчим (2023 онд 22.6%) хувийг эзэлж байна. Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт байсаар байгаа ч 2 салбарт хоёуланд нь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин 2013 оноос хойш мэдэгдэхүйц буурсныг дурдах нь зүйтэй юм.

▶Зураг 20. Албан бус (ХАА орсон) хөдөлмөр эрхлэлтийн нийт хөдөлмөр эрхлэлтэд эзлэх хувиар, 2013-2023 оноор



Эх сурвалж: АХС мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

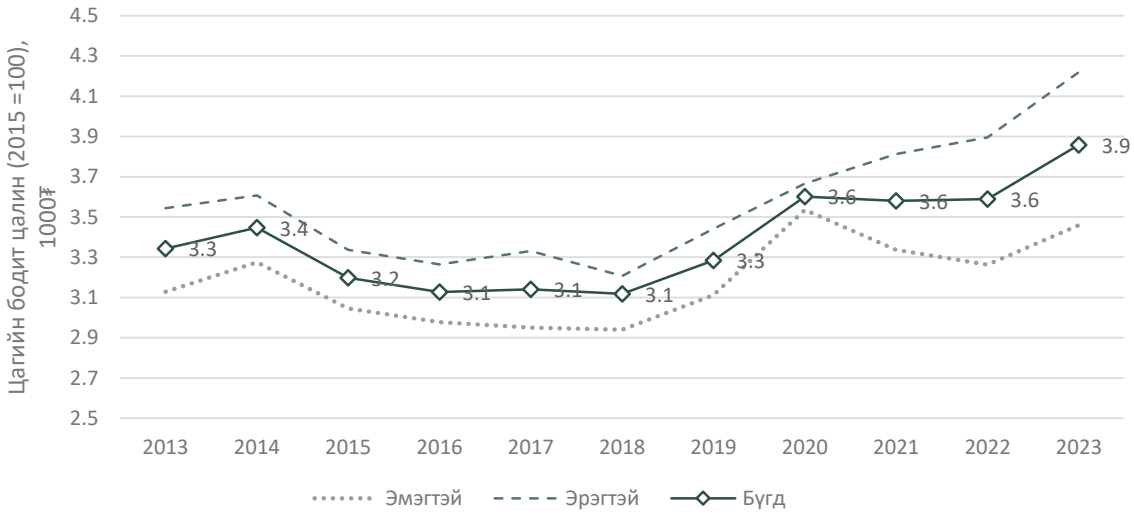
Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт буурч байгаа хэдий ч ажиллагчдын хувьд түгээмэл сонголт хэвээр байна (ХНХСҮСИ & ОУХБ, 2021). 2021 оны байдлаар албан бус хөдөлмөр эрхэлж буй ажиллагчдын 64.8 хувь нь хамгийн багадаа найман жил ажилласан байсан бөгөөд дунджаар 11.8 жил албан бус хөдөлмөр эрхэлсэн байна.

4.2.4. Дундаж цалин хөлс ба бага цалин

Өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд Монгол Улсад цалин хөлс хэмжээ нэмэгдсээр ирсэн. Мөн хугацаанд бодит сарын цалингийн дундаж өсөлт 3.0 хувь байсан бол нэрлэсэн сарын цалингийн өсөлт 11.1 хувь байжээ. Бодит сарын цалингийн энэхүү өсөлт нь нэг хүнд ногдох ДНБ-ий жилийн дундаж өсөлт болох 2.0 хувиас өндөр байгаа нь тогтвортой хөгжлийн эерэг үзүүлэлт юм.

Цагийн цалин нь цалинг ажилласан цагтай уялдуулан тооцдог тул сарын цалинтай харьцуулахад хөдөлмөрийн хөлсийг илүү бодитой хэмждэг. Зураг 21-т өнгөрсөн 10 жилийн цагийн бодит цалинг харуулжээ. Монгол Улсын дундаж бодит цагийн цалин 2013 онд 3,300 төгрөг байсан бол 2023 онд 3,900 төгрөг болж өссөн ч жилийн дундаж өсөлт нь ердөө 1.6 хувь байна. Цагийн цалин эдийн засгийн хэлбэлзэлд мэдрэмтгий байдаг бөгөөд эдийн засгийн уналтын үед зогсонги байдалд орж, өсөлтийн үед өсөх хандлага ажиглагддаг. Эрэгтэйчүүд нь эмэгтэйчүүдээс илүү өндөр цалин авдаг бөгөөд энэ ялгаа сүүлийн жилүүдэд нэмэгдсэн байна (Зураг 21).

▶Зураг 21. Цагийн бодит цалин, мянган төгрөгөөр, 2013-2023 оноор

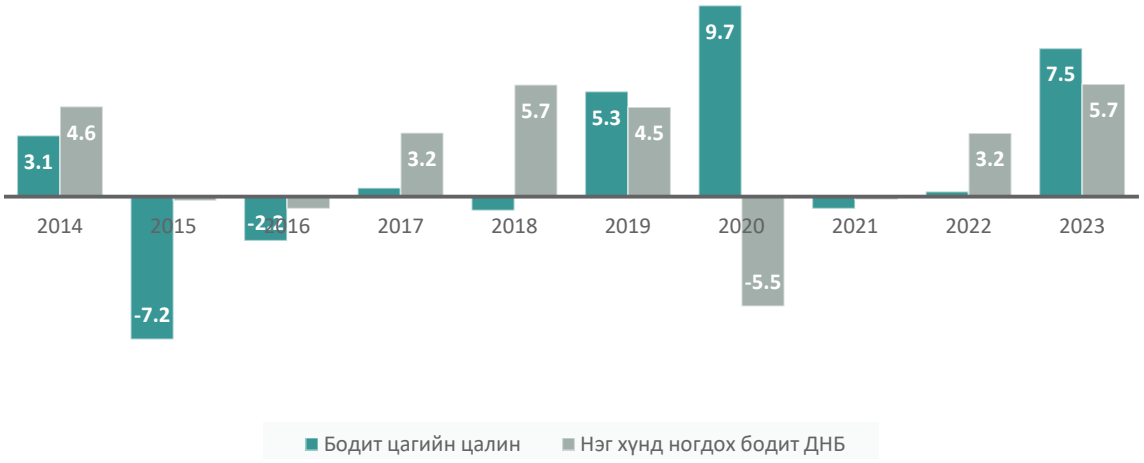


Эх сурвалж: АХС мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Эдийн засаг хурдацтай өссөн хэдий ч цагийн цалин харьцангуй бага өсөлттэй байна. Үүний үр дүнд сүүлийн 10 жилийн хугацаанд ДНБ-д эзлэх хөдөлмөрийн орлогын хувь хэмжээ ойролцоогоор 35 хувийн түвшинд тогтвортой хадгалагджээ.[32] Тухайлбал, 2014 онд хөдөлмөрийн орлогын эзлэх хувь 35.1 байсан бол 2023 онд 34.0 хувь болж буурсан. Энэ нь эдийн засаг хөдөлмөрийн багтаамж өндөртэй бүтцээс капиталын багтаамж давамгайлсан бүтэц рүү шилжиж байгааг илтгэнэ.

32 ILOSTAT, “ILO Modelled Estimates (ILOEST Database)”.

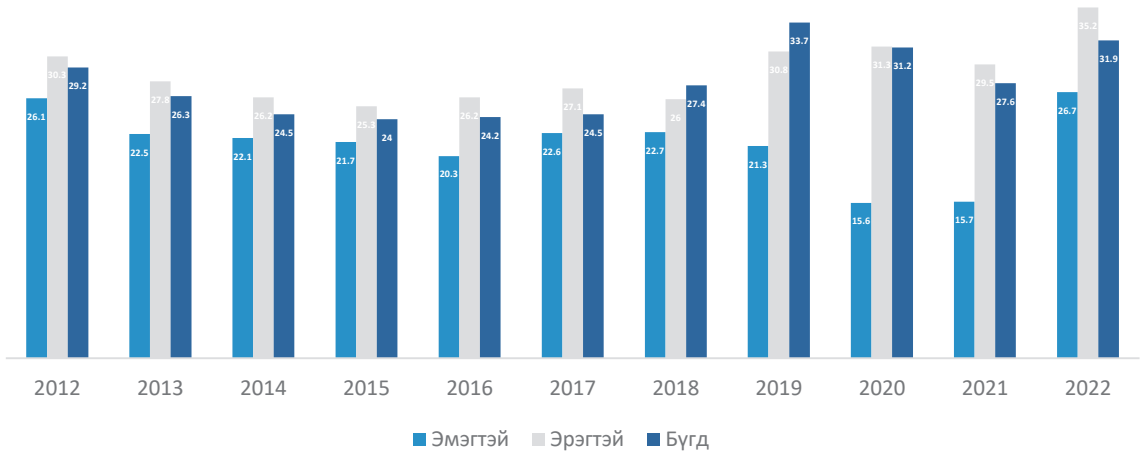
▶Зураг 22. Цагийн бодит цалин, нэг хүнд ногдох бодит ДНБ-ий өсөлтийн хурд, 2014-2023 оноор



Эх сурвалж: АХС, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org; УСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: www.1212.mn.

Бага орлоготой ажиллагчдын хувийн жин гэдэг нь тухайн улсын медиан цагийн цалингийн гуравны хоёртой тэнцэх хэмжээнээс бага орлого олдог ажиллагчдын нийт ажиллагчдад эзлэх хувийг хэлнэ. 2022 онд ажиллагчдын 31.9 хувь нь бага орлоготой байжээ. Өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд бага орлоготой ажиллагчдын хувийн жин эхний хагаст буурсан бол хоёр дахь хагаст өссөн байна. Орлогын тэгш бус байдлыг бууруулах болон ажиллагчдыг хэт бага цалингаас хамгаалах төрийн бодлогын чухал элемент болох хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 2019, 2020 онуудад тус тус 33.3 хувь, 31.2 хувиар нэмэгджээ. Эдгээр өсөлтийн дараа ч бага орлоготой ажиллагчдын хувийн жин өссөөр байна. Түүнчлэн бага цалинтай ажиллагчдын хувийн жин эрэгтэйчүүдийн дунд эмэгтэйчүүдээс илүү өндөр байна.

▶Зураг 23. Бага цалинтай ажиллагчдын хувь, 2012-2022 оноор



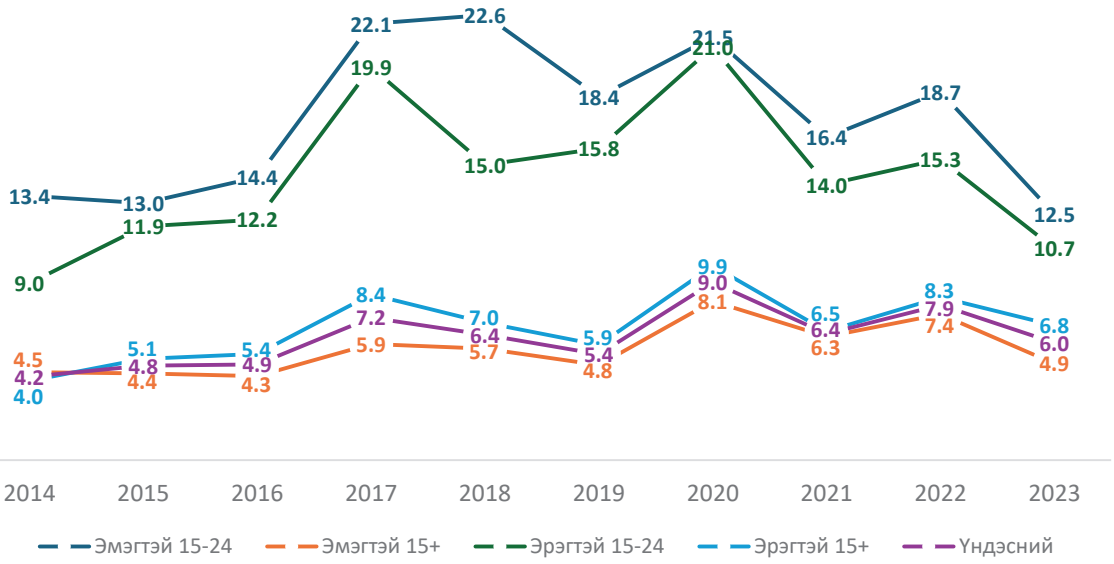
Эх сурвалж: Цалин ба ажлын цагийн статистикийн (COND) мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

4.3. Ажиллах хүчний ашиглалтыг сайжруулах, ялангуяа залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх

4.3.1. Насанд хүрэгчид болон залуучуудын ажилгүйдлийн түвшин

Монгол Улсын ажилгүйдлийн түвшин КОВИД-19 цар тахлаас үүдэлтэй эдийн засгийн уналтаас хойш аажмаар буурсаар ирсэн. Ажилгүйдлийн түвшин сүүлийн 10 жилд дунджаар 6.3 хувь байжээ (Зураг 24). Ажилгүйдлийн түвшин эдийн засгийн мөчлөгтэй холбоотой хэлбэлздэг тул эдийн засгийн уналтын үед өндөр байдаг. Тухайлбал, 2016, 2019, 2021 онуудын эдийн засгийн уналтын үед ажилгүйдэл хамгийн өндөр түвшинд хүрсэн. Харин КОВИД-19 цар тахлын дараа ажилгүйдэл буурсаар 2023 онд 5.2 хувь буюу 2016 оноос хойших хамгийн доод түвшинд хүрсэн байна.

▶Зураг 24. Ажилгүйдлийн түвшин, хувиар, 2013-2023 оноор



Эх сурвалж: ОУХБ-ын загварчилсан тооцоо (ILOEST) мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

УСХ-ноос хөдөлмөрийн статистик үзүүлэлт тооцох аргачлалд 2019 онд өөрчлөлт оруулсан ба шинэчилсэн аргачлалын гол онцлогуудын нэг хөдөлмөрийн дутуу ашиглалттай холбоотой статистикийг гаргаж байна. Хөдөлмөрийн дутуу ашиглалтын нийлмэл түвшинд цаг хугацаанаас хамаарсан бүрэн бус хөдөлмөр эрхлэлт буюу Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан босго цагаас бага цагаар ажилладаг хүмүүс, болон боломжит ажиллах хүчийг[33] хамруулдаг. Хөдөлмөрийн дутуу ашиглалтын түвшин ажилгүйдлээс өндөр бөгөөд хандлага ижил байна. 2023 оны дүнгээр хөдөлмөрийн дутуу ашиглалтын нийлмэл үзүүлэлт 8.8 хувь байна.

Монгол Улсын залуучуудын ажилгүйдлийн түвшин улсын дунджаас 2 дахин их байсаар байгаа нь онцгой анхаарах асуудал болж байна (Зураг 24). Өнгөрсөн 10 жилд залуучуудын ажилгүйдлийн дундаж түвшин 15.7% байсан нь улсын дунджаас 2 дахин их байв. Энэ хандлага сүүлийн жилүүдэд буурсан хэдий ч 2023 онд энэ үзүүлэлт 11.6% буюу өндөр түвшинд байна.

33 Боломжит ажиллах хүчинд дараах хүмүүсийг хамааруулна: а. Ажил хийхэд бэлэн биш байгаа ажил хайгч буюу ажил хайх оролдлого хийж байсан ч тухайн хугацаанд ажил хийхэд бэлэн биш, боломжгүй байгаа хүн; б. Ажил хайгаагүй ч ажил хийх боломжтой хүн буюу ажил хайх оролдлого хийгээгүй ч ажил хийх хүсэлтэй, ажил хийхэд бэлэн байгаа хүн.

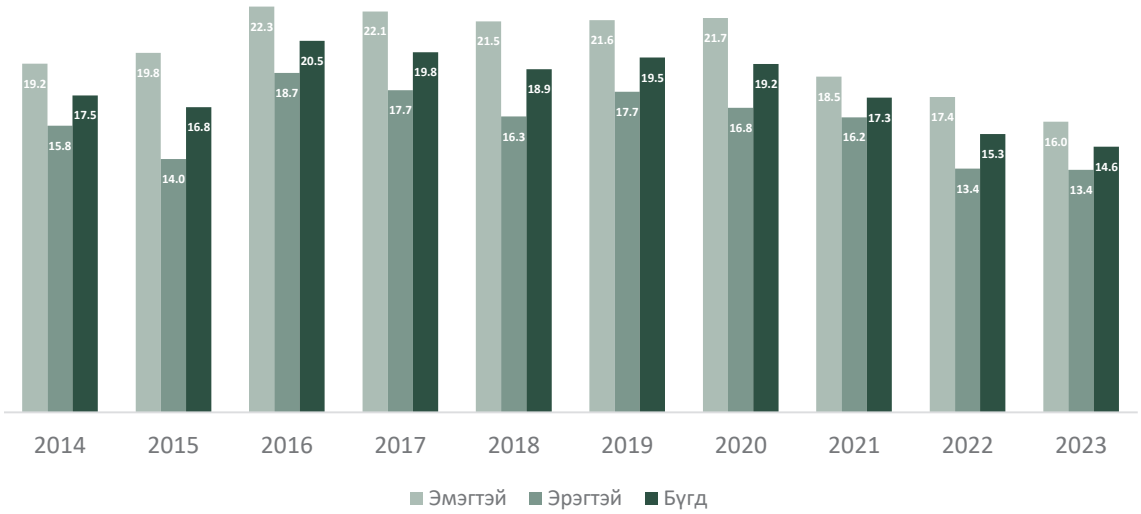
Хөдөлмөр эрхлээгүй болон боловсрол, сургалтад хамрагдаагүй байгаа залуучуудын (15-24 нас) эзлэх хувийг илэрхийлдэг NEET түвшин нь залуучуудын зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг хэмждэг чухал үзүүлэлтийн нэг юм. КОВИД-19 цар тахлын өмнө Монгол Улсад залуучуудын NEET түвшин өндөр буюу ойролцоогоор таван залуучууд тутмын нэг нь хөдөлмөр эрхлээгүй мөн боловсрол, сургалтад хамрагдаагүй байсан. Schats ба судлаачдын багийн (2015) судалгаанд мэдээлснээр NEET түвшин аймгийн төвийн залуучуудын дунд хамгийн өндөр байсан байна.

Гэсэн хэдий ч цар тахлын дараа энэ үзүүлэлт мэдэгдэхүйц буурсан. 2023 оны байдлаар NEET түвшин 14.7 хувь байгаа нь дэлхийн дундаж (20.4%) болон Ази, Номхон далайн бүсийн дунджаас (20.4%) доогуур түвшинд хүрчээ (Зураг 25).

NEET түвшин 2021 оны эдийн засгийн уналтаас хойш буурах хандлагатай байна. Энэ бууралтын нэг шалтгаан нь залуучуудын боловсролд хамрагдалт нэмэгдсэн нь нөлөөлсөн байх боломжтой юм. Тухайлбал, 2010-2019 оны хооронд нийт хүн амд бүх түвшний боловсрол эзэмшиж буй оюутнуудын эзлэх хувь дунджаар 32.6 хувь байсан бол 2020-2023 онд энэ хувь 34.8 болж өссөн байна. Мөн 15-24 насны залуучуудын дунд суралцдаг гэсэн шалтгаанаар ажиллах хүчнээс гарсан хувь 2020 онд 2.1 хувь байсан бол 2023 онд 9.2 хувьд хүрч огцом нэмэгджээ.

Эмэгтэйчүүдийн NEET түвшин эрэгтэйчүүдээс өндөр байдаг. Түүнчлэн NEET түвшин хот суурин газарт хөдөө орон нутгаас өндөр байгаа бөгөөд сүүлийн жилүүдэд хоёуланд нь буурах хандлага ажиглагдаж байна.

▶Зураг 25. Хөдөлмөр эрхлээгүй болон боловсрол, сургалтад хамрагдаагүй байгаа залуучуудын (15-24 нас) эзлэх хувь (NEET түвшин), хувиар, 2014-2023 оноор



Эх сурвалж: АХС мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

4.4. Хөдөлмөрийн хориглосон хэлбэрүүдийг устгах болон хөдөлмөрлөх эрхийг хангах

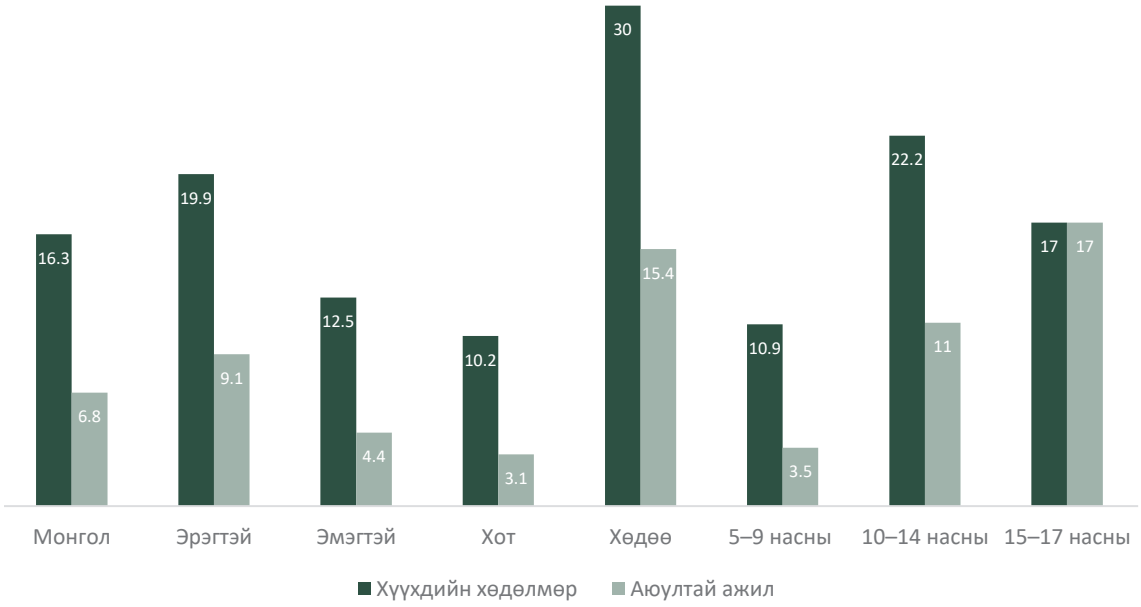
ОУХБ-ын Хүүхдийн Хөдөлмөрийн Тухай 138 дугаар Конвенц (Ажилд орох насны доод хязгаар) болон 182 дугаар Конвенц (Хүүхдийн Хөдөлмөрийн Хамгийн Хүнд Хэлбэрүүд)-оор тодорхойлсон хүүхдийн хөдөлмөр нь үндэсний хууль тогтоомжоор тогтоосон хөдөлмөрийн доод наснаас бага насандаа хөдөлмөрт оролцох, аюултай, үнэ төлбөргүй гэрийн ажил хийх болон хүүхдийн хөдөлмөрийн хамгийн хүнд хэлбэрүүдийг багтаадаг. Хүүхдийн хөдөлмөр нь тэдний бие бялдар, оюун ухаан, сэтгэл санааны хөгжилд саад болж, хүний хөгжлийг хойш татан, ядуурлыг улам гүнзгийрүүлэх урт хугацааны нөлөөлөлтэй тул онцгой анхаарах асуудал юм.

Монгол Улс дахь Хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгааны 2021-2022 оны дүнгээр Монгол Улсын 5-17 насны хүүхдийн 24.4 хувь нь эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцсон бөгөөд 16.3 хувь нь хүүхдийн хөдөлмөр эрхэлж, 6.8 хувь нь аюултай ажил хийж байсан (ОУХБ, 2022) (Зураг 26).

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тоон үзүүлэлтүүд нь хот, хөдөө үүссэн зөрүүг бүрэн илэрхийлж чаддаггүй. 2022 онд хот суурин газрын 10 хүүхдийн нэг нь хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож байсан бол хөдөө орон нутгийн 10 хүүхдийн гурав нь хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож байжээ. Мөн хөдөө орон нутгийн хүүхдүүд хотын хүүхдүүдээс илүү аюултай ажил хийх магадлал өндөр байна.

2022 оны үр дүнгээр хүүхдийн хөдөлмөрийн хувьд хүйсийн ялгаа их байсан. Тухайлбал, охидын хүүхдийн хөдөлмөрийн түвшин 12.5 хувь, хөвгүүдийнх 19.9 хувь байжээ. Мөн өнгөрсөн 10 жилд хөвгүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт нэмэгдэж, охидынх буурсан тул хүйсийн ялгаа мэдэгдэхүйц нэмэгдсэн байна. Хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож буй охидын гуравны нэг, хөвгүүдийн тал хувь нь аюултай ажил хийж байна.

▶Зураг 26. Хүүхдийн хөдөлмөр, аюултай ажил эрхэлж буй хүүхдийн эзлэх хувь, 2022 он



Эх сурвалж: Тоон мэдээллийг ҮСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: www.1212.mn болон "Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөр: 2021-2022 оны судалгааны үр дүн" тайлангаас авав.

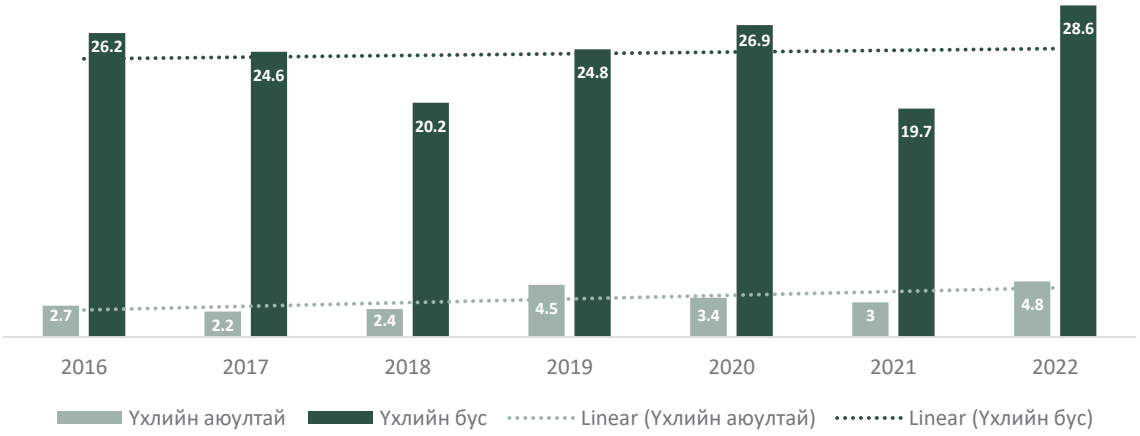
Хүүхдийн хөдөлмөрийн оролцоо насны бүлгээр харилцан адилгүй байдаг. Бага насны хүүхдүүдийн 10 хувь нь хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож байсан бол 10-14 насны таван хүүхэд тутмын нэг нь хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож байсан байна. Аюултай ажил хийх хувь нь нас нэмэгдэхийн хэрээр ихэсдэг бөгөөд

хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож буй бага насны буюу 10-аас доош насны хүүхдийн гуравны нэг, 10-14 насныхны тал хувь нь аюултай ажилд оролцсон байна. Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөр: 2021-2022 оны тайланд дурдсанаар (ОУХБ, 2022) хүүхдийн хөдөлмөр нь боловсрол багатай өрхийн тэргүүнтэй, олон ам бүлтэй, орлого багатай, худгаас усаа авдаг, гэрт амьдардаг болон таагүй орчин нөхцөлд амьдардаг өрхүүдийн дунд илүү өндөр хувьтай байна.

4.5. Үйлдвэрлэлийн осол, гэмтэл

Ажлын орчин нөхцөл бол зохистой хөдөлмөрийг хэрэгжүүлэхэд чухал асуудлын нэг юм. Зураг 27-д 100,000 ажиллагч тутамд ногдох ажлын байран дахь осол, гэмтлийн түвшнийг үзүүлсэн ба уг үзүүлэлттэй холбоотой статистик мэдээлэл 2016 оноос бий болсон байна. Өгөгдлөөс харахад ажлын байран дахь осол, гэмтлийн тоон мэдээлэл хэлбэлзэлтэй хэдий ч нийтдээ өсөх хандлагатай байна. 2016 онд 100,000 ажиллагч тутамд ногдох ажлын байран дахь хөнгөн болон хүнд осол, гэмтлийн тохиолдлын түвшин 26.2 болон 2.7 байсан бол сүүлийн зургаан жилд хөнгөн осол гэмтэл жил бүр дунджаар 4.2 хувиар, хүнд осол гэмтэл 17.0 хувиар өсжээ. Монгол Улс хүнд буюу үйлдвэрлэлийн ослоос шалтгаалан амь нас хохирсон тохиолдлын түвшнээр өндөр, харин хөнгөн буюу үйлдвэрлэлийн ослоос шалтгаалан амь нас хохироогүй осол гэмтлийн тохиолдлооро бага орнуудын тоонд орж байна.

▶Зураг 27. Ажлын байр дахь хүнд болон хөнгөн осол гэмтлийн тохиолдлын түвшин, (100,000 ажиллагч тутамд) 2016-2022 оноор



Эх сурвалж: ТХЗ-ын Хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүд (ILOSDG), ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Хүйсээр ангилсан ажлын байран дахь осол, гэмтлийн мэдээлэл 2018-2022 онуудаар гарах боломжтой байна. Энэ хугацаанд эрэгтэй ажиллагчдын үйлдвэрлэлийн ослоос шалтгаалан амь нас хохирсон тохиолдлын түвшин эмэгтэй ажиллагчдаас харьцангуй өндөр байжээ. Эрэгтэйчүүд уул уурхай, барилга, үйлдвэрлэл, тээвэр зэрэг өндөр эрсдэлтэй салбарт зонхилон ажилладаг энэ хандлага олон улсад ч мөн ажиглагддаг. 2022 онд 100,000 ажиллагч тутамд ногдох ажлын байран дахь хүнд осол гэмтлийн давтамжийн хувь эрэгтэйчүүдийн хувьд 8.1, эмэгтэйчүүдийн хувьд 1.1 байжээ.

2022 оноос хүчин төгөлдөр болсон шинэ Хөдөлмөрийн тухай хууль нь ажиллах цагийн зохицуулалт болон ажиллагчдын хамгааллын талаар илүү олон заалт тусгасан. Өмнөх хуульд зөвхөн насанд хүрээгүй ажиллагчдын ажлын цагийн дээд хязгаарыг тогтоосон байсан бол шинэ хуулиар насанд хүрэгчдийг долоо хоногт 56 цаг, өдөрт 4 цаг илүү ажиллахаар хязгаарласан.[34] Хэдийгээр долоо хоногийн ажлын цагийн дээд хязгаарыг тогтоосон нь сайжруулалт боловч ОУХБ-ын 48 цагийн хэм хэмжээнд нийцэхгүй байна. Өмнөх хуульд насанд хүрээгүй ажиллагчдын ажлын цагийн дээд хязгаарыг насны ангиллаар

34 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

ялган 30 ба 36 цаг хүртэл гэж тогтоосон байсан бол шинэ хуульд бүх насанд хүрээгүй ажиллагчдын хувьд 30 цаг хүртэл байхаар тогтоожээ.

Шинэ хуульд амралтын хугацаа, илүү цаг, шөнийн ажил болон баярын өдрүүдэд ажилласан цалингийн доод хязгаарыг нарийвчлан тогтоож өгсөн бөгөөд өмнөх хуульд эдгээр заалтууд тодорхой бус байсан. Жилийн амралтын хугацаа хэвээр хадгалагдсан ч амралтаа ашиглаж чадаагүй ажилтнуудын хувьд энгийн цалингийн 1.5 дахин нэмэгдэлтэйгээр нөхөн төлбөр олгохыг хуульчилсан. Мөн ажилтнууд жилийн амралтаа ажлын жилийн хугацаанд хэсэгчлэн авах боломжтой болсон бөгөөд дор хаяж 10 өдрөөс багагүй тасралтгүй амралт эдлэх ёстой. Мөн шинэ хуульд хагас цагийн ажлын талаар нарийвчилсан зохицуулалтуудыг тусгажээ.

Тус хуулиар туслах малчин, гэрийн үйлчлэгч зэрэг албан бус салбарын хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах заалтууд шинээр тусгагдсан. Гэсэн хэдий ч эдгээр зохицуулалт нь тухайн салбарын ажиллагчдад хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар тодорхой мэдээлэл байхгүй байна.[35]

Мөн ажил олгогч нь цалин олгох бүрд ажилтны тухайн хугацаанд олговол зохих цалингийн бүрэлдэхүүн хэсэг, хасалт, үндэслэл, нийт олгосон дүн зэргийг бичгээр эсвэл цахим хэлбэрээр мэдээлэх үүрэгтэй гэж заасан[36]. Хөдөлмөрийн хяналт шалгалтыг иж бүрэн хяналтын хуудас ашиглан явуулдаг. Гэсэн хэдий ч уг хяналтын хуудас нь ажил олгогч цалингийн мэдээллийг ажилтанд өгөх үүргийн хэрэгжилтийг хянахтай холбоотой асуултыг тусгаагүй байна. Хяналт хариуцсан байгууллагын мэдээлснээр хяналт шалгалтаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн бүх заалтыг хамарч шалгадаг ч техникийн шалтгааны улмаас энэхүү үүргийг нэгдсэн хяналтын тайланд тусгахад хүндрэлтэй байдаг. Иймд энэ заалт улс орон даяар хэрхэн хэрэгжиж байгааг үнэлэхэд хүндрэлтэй байна.

Хуульд шударга байдал, ил тод байдлыг хангасан цалин хөлс тогтоох зарчмуудыг нарийвчлан тусгасан. Тухайлбал, ижил үнэ цэнтэй ажилд адил хэмжээний цалин олгох, хүйс болон бусад үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх, цалин хөлс тооцох аргачлал ил тод, ойлгомжтой байх ёстойг заасан. Мөн цалингийн тооцоонд амьжиргааны өртөг, инфляцын түвшин, ажиллагчдын ур чадвар, хөдөлмөрийн бүтээмж зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үзэхийг шаарддаг.

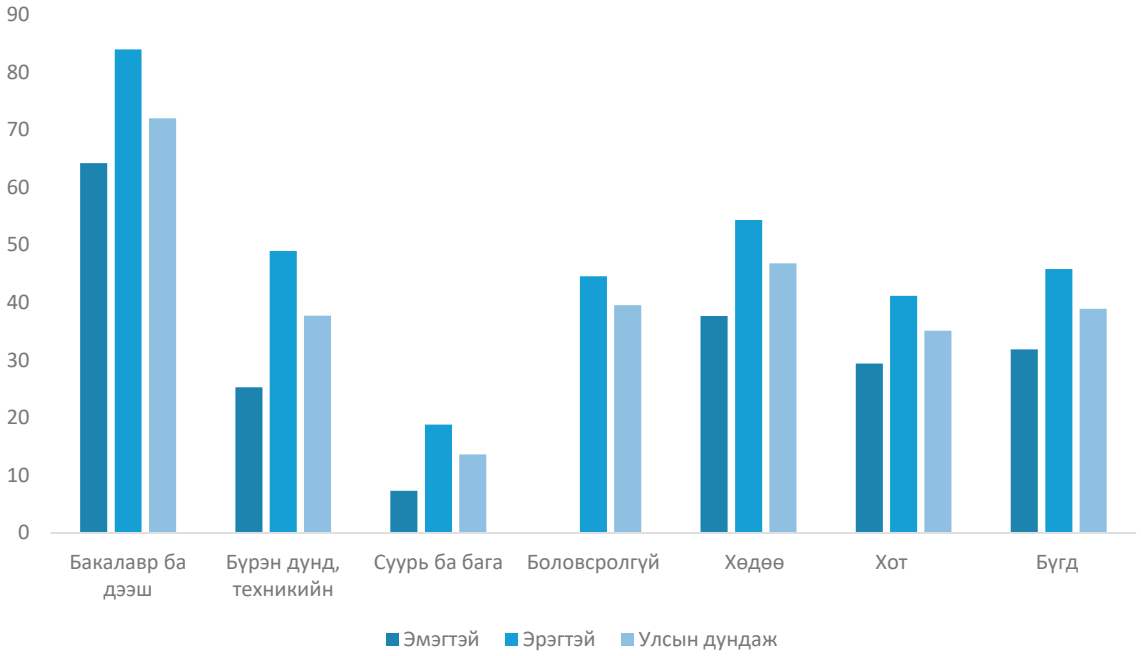
Сургуулиас ажлын байранд шилжих байдал нас, боловсролын түвшин, оршин суугаа газраас хамааран ихээхэн ялгаатай байна (Зураг 28.) Сургууль төгсөөд ажилд шилжсэн залуусын хувь эрэгтэйчүүдийн дунд эмэгтэйчүүдийнхээс өндөр байдаг бөгөөд мөн дээд боловсрол эзэмшсэн, хөдөө орон нутагт амьдардаг залуусын дунд энэ үзүүлэлт мөн өндөр хэвээр байна.

Хэдийгээр залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд чиглэсэн олон бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж байгаа боловч эдгээр нь залуусын өөр бүлгийн онцлог хэрэгцээг хангаж чадахгүй байна гэсэн шүүмжлэлийг дагуулсаар ирсэн. Тухайлбал, сургуулиас ажлын байранд шилжих явцад тулгардаг сорилтуудыг шийдвэрлэхэд тодорхой бодлого байхгүй байна (2022 оны Залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ).

35 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

36 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

▶Зураг 28. Сургуулиас ажлын байранд шилжих шилжилт, боловсрол ба байршлаар, 2023 оноор



Эх сурвалж: ТХЗ-ын Хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүд (ILOSDG), ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

▶ Шигтгээ 1. Залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зохицуулалт

Шинэ Хөдөлмөрийн тухай хуульд ажлын бүтэн бус цагаар ажиллуулах хөдөлмөрийн гэрээг дэлгэрэнгүй зохицуулж, тэдний эрх, цалинг хамгаалах заалтуудыг тусгасан.[37] Мөн уг хуульд дагалдан ажилтны цалинг ижил төрлийн ажил үүрэг гүйцэтгэдэг үндсэн ажилтны үндсэн цалингийн 70 хувиас доошгүй байхаар заасан нь өмнөх хуулиас сайжирсан өөрчлөлт юм.

Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 11-р зүйлд залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай асуудлыг тусгасан.[38] Тус заалтаар өндөр технологи, шинэ санааг үндэсний технологи болгон нутагшуулах, гарааны бизнес эрхлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, малчин залуучуудыг дэмжих, залуучуудыг ажилд зуучилсан, ажлын байраар хангасан байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх, ажилгүй залуучуудад мэргэжил олгох, орон нутагт ажиллах залуучуудыг дэмжих, гадаадад мэргэжил эзэмшсэн залуучуудыг эх орондоо ажиллахыг дэмжих хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, 100 ба түүнээс дээш ажиллагчидтай хувийн хэвшлийн байгууллага нийт ажилтны 5 хувьтай тэнцэхүйц оюутны цагийн ажлын орон тоо гаргах зэргийг зохицуулсан. Мөн 2023-2025 оны Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хэлэлцээрт оюутан, залуучуудыг цагийн болон алсаас ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх зорилтыг тусгажээ.[39] Эдгээр зохицуулалтууд нь залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд чухал ач холбогдолтой.[31]

37 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

38 Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хууль, 2017

39 Хөдөлмөр, нийгмийн түншлэлийн гурван талт 2023-2025 оны улсын хэлэлцээр, 2023

▶ Шигтгээ 2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зохицуулалт

Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг хуулиар хамгаалдаг. Шинэ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 144-р зүйлд 25, түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага нийт ажлын байрныхаа дөрвөн хувиас доошгүй орон тоонд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажиллуулах үүрэгтэй гэж заасан[40]. Хэрэв аж ахуйн нэгж, байгууллага энэ заалтыг биелүүлээгүй бол ажиллуулбал зохих орон тоо тутамд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцэх хэмжээний төлбөрийг сар бүр төлөх бөгөөд энэхүү орлого нь Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих дэд санд хуримтлагдана.

Шинэ хуулиар аж ахуйн нэгжүүдэд илүү хүртээмжтэй нийгэмд хувь нэмэр оруулах боломжийг мөн олгож байна. Хэрэв ажил олгогчид хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний болон хөгжлийн бэрхшээлтэй гэр бүлийн гишүүнээ гэртээ асарч байгаа хүний үйлдвэрлэсэн бараа, бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээг гэрээгээр байнга худалдан авах зэргээр тэдний үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэг бол дээр дурдсан төлбөрөөс чөлөөлөгдөх эсвэл хөнгөлөлт эдлэх боломжтой. Энэхүү зохицуулалт нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хөдөлмөрийн зах зээлд татан оролцуулж, хүртээмжтэй нийгмийг бий болгоход ажил олгогчдыг хувь нэмэр оруулахыг уриалж буй хэрэг юм.

2011 онд батлагдсан Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулиар Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан байгуулагдсан[41] бөгөөд уг сан одоогоор идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байгаа ч санхүүжилтийн эх үүсвэр хязгаарлагдмал тул шаардлагатай дэмжлэгийг цаг тухайд нь үзүүлэх боломжгүй байна. Мөн дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагаа боловсронгуй бус байгаагаас хөдөлмөр эрхлэлтийг бодитой дэмжиж чадахгүй байна *(Л. Мөнхзул нарын "Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого, үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн өнөөгийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ", 2022 он)*. ГБХНХЯ-наас Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийг шинэчлэн найруулах, илүү үр дүнтэй, хүртээмжтэй болгохын тулд бодлого, зохицуулалтыг сайжруулах чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байна.

▶ Шигтгээ 3. Хүүхдийн хөдөлмөртэй холбоотой зохицуулалт

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улс Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад эрх зүйн зохицуулалт тусгах, хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх чанарын болон тоон судалгааг нарийвчлан хийх замаар хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах чиглэлд багагүй ахиц дэвшил гаргасан *(Хүний эрхийн үндэсний комисс (ХЭҮК), 2022; УСХ, 2022; Америкийн Нэгдсэн Улсын (АНУ) Элчин сайдын яам, 2022)*.

Шинэ Хөдөлмөрийн тухай хуульд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг хориглох заалт оруулсан. Тухайлбал, 18 нас хүрээгүй хүнийг ажиллуулж буй ажил олгогч тэдний талаарх бүртгэл хөтөлж, 10 хоногийн дотор холбогдох төрийн байгууллага болон хөдөлмөрийн хяналтын албанд мэдэгдэх үүрэгтэй.[42] Энэхүү заалт нь хүүхдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой юм.

40 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

41 Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, 2011

42 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

43 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

Хуульд зааснаар насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулах нь хүүхдийн эрүүл мэнд, өсөлт, хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй, сурч боловсроход саад учруулахгүй байх ёстой гэж тодорхойлсон нь хүүхдийн эрхийг хамгаалах чухал зохицуулалт болж өгсөн. Мөн энэ насны ангиллаас хамаарч ялгаатай байсан ажлын дээд цагийг ижилсүүлж, долоо хоногт 30 цаг ажиллуулах хязгаар тогтоосон. Түүнчлэн ажил олгогч нь насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулах хугацаандаа зургаан сар тутам эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулах, зардлыг бүрэн хариуцах үүрэгтэй.
Мөн хуульд хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаарх хууль ёсны төлөөлөгч /эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч/ болон хүүхдийн эрхийн улсын байцаагчийн үүргийг нарийвчлан тусгаж, насанд хүрээгүй хүнтэй байгуулж буй хөдөлмөрийн гэрээг хүүхэд, түүний хууль ёсны төлөөлөгч, ажил олгогч гэсэн гурвалсан гэрээг байгуулах шаардлагыг тусгасан. Энэ нь хуулийн хяналтыг сайжруулж, хамгаалалтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэн арга хэмжээ юм. Гэвч шийтгэлийн болон хяналтын механизм тодорхой бус байгаагаас хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

2024 онд хүчин төгөлдөр болсон “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай хууль”-д орсон гол өөрчлөлт нь урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг зохицуулах хүрээг өргөтгөсөн явдал юм[44]. Тус хуульд үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангийн жилийн хураамжийн орлогын дор хаяж 2 хувийг урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд зарцуулахаар зохицуулсан. Мөн хуульд ажил олгогчдод үзүүлэх хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн талаар тусгаж, ажил олгогчдын даатгалын хураамжийн хөнгөлөлтийн хэмжээг 5 хувиар нэмэгдүүлсэн байна.

Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль нь ажиллагчдыг хамгаалах зохицуулалтыг агуулдаг. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн 28.1.11-д зааснаар ажил олгогч үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлого, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчнийг бүртгэж, мөн 29.7-д заасны дагуу холбогдох байгууллагад тайлагнах үүрэгтэй. Түүнчлэн 29.8-р зүйлд эдгээр тохиолдлуудыг нуун дарагдуулахыг хориглосон байдаг хэдий ч мэдлэг дутмаг байдал болон хэрэгжилтийн хяналт сул байгаагаас шалтгаалан амь нас хохироогүй үйлдвэрлэлийн осол, гэмтлүүд бүрэн мэдээлэгдэхгүй байх магадлалтай байдаг.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд хөдөлмөрийн удирдлага, хяналтын талаар нарийвчилсан зохицуулалтууд тусгагдсан. Мөн өмнө нь хөдөлмөрийн байцаагч хяналт шалгалт хийхийн өмнө аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад заавал урьдчилан мэдэгдэх шаардлагатай байсан зохицуулалтыг өөрчилсөн.[45] Шинэ Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зарим тохиолдолд урьдчилан мэдэгдэлгүйгээр хөдөлмөрийн хяналт шалгалт хийхийг зөвшөөрсөн боловч төлөвлөгөөт шалгалтын үед Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн дагуу урьдчилан мэдэгдсэн байх шаардлагатай. Харин өндөр эрсдэлтэй салбаруудад урьдчилан сэргийлэх шалгалтыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дагуу урьдчилан мэдэгдэлгүй явуулна. МХЕГ-ыг татан буулгасантай холбоотойгоор хөдөлмөрийн хяналтын асуудал нь ГБХНХЯ-ны эрхлэх хүрээнд шилжсэн бөгөөд энэ нь илүү оновчтой, үр дүнтэй үйл ажиллагааг хангах боломжийг бүрдүүлсэн. Төрийн хөдөлмөрийн хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэх хариуцлага нь ГБХНХЯ-ны Салбарын хяналтын газрын чиг үүрэгт хамаарч байна.

Шинэ үүрэг хариуцлага нэмэгдсэн хэдий ч хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагчдын тоо нэмэгдээгүй бөгөөд хяналт шалгалт хийхэд шаардлагатай хүний нөөц хүрэлцээгүй хэвээр байна. Энэ нь өндөр эрсдэлтэй болон алслагдсан бүс нутгуудад тогтмол, цаг тухайд нь шалгалт хийх боломжийг хязгаарлаж байгаа ба ГБХНХЯ-наас өндөр эрсдэлтэй зарим сумдад[46] хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагч томилж ажиллуулах талаар төлөвлөж байна.

44 Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай хууль, 2023

45 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

46 Сум нь Монголын засаг захиргааны 2 дугаар түвшний нэгж юм. Монголын аймгуудыг 330 сумд хуваадаг.

5

Хөдөлмөрийн зах зээл дэх тэгш бус байдлыг бууруулах нь

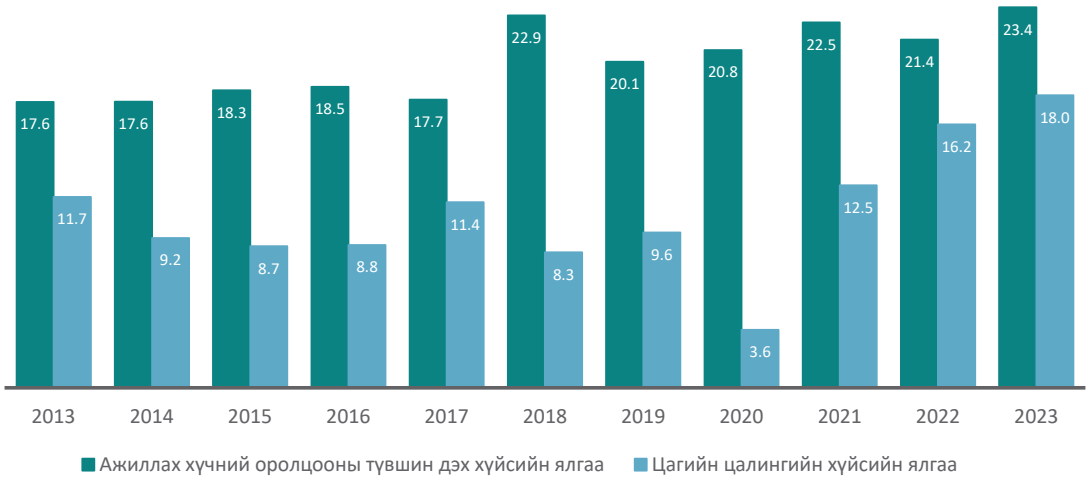
5. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх тэгш бус байдлыг бууруулах нь

5.1. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн ялгаа

Монгол Улсад хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн ялгаа нэмэгдэж байна. Тухайлбал, эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс мэдэгдэхүйц бага байсаар байна (Зураг 5). 2016 оны эдийн засгийн уналтын дараа ажиллах хүчний оролцооны хүйсийн ялгаа эрс нэмэгджээ. Зураг 29-өөс харвал 2023 онд эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс 23.4 хувиар бага байв.

“Ижил үнэ цэнтэй хөдөлмөрт адил хэмжээний цалин” гэсэн зарчим Монгол Улсад бат бөх тогтож, өргөнөөр хүлээн зөвшөөрөгдсөн. Гэсэн хэдий ч цалингийн хүйсийн ялгаа их хэвээр байна (Батчулуун, 2021; Бетчерман нар, 2022). Өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд эмэгтэйчүүдийн дундаж цалин эрэгтэйчүүдийн дундаж цалингийн 89.3 хувьтай тэнцүү байжээ. Зураг 29-д үзүүлснээр, цагийн цалингийн хүйсийн ялгаа сүүлийн 10 жилийн хугацаанд огцом нэмэгдсэн байна. 2023 онд цагийн цалингийн хүйсийн ялгаа 18.0 хувь байсан нь 2013 оны ялгаанаас 1.5 дахин их байгаа юм.

▶Зураг 29. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн ялгаа, хувиар, 2013-2023 оноор

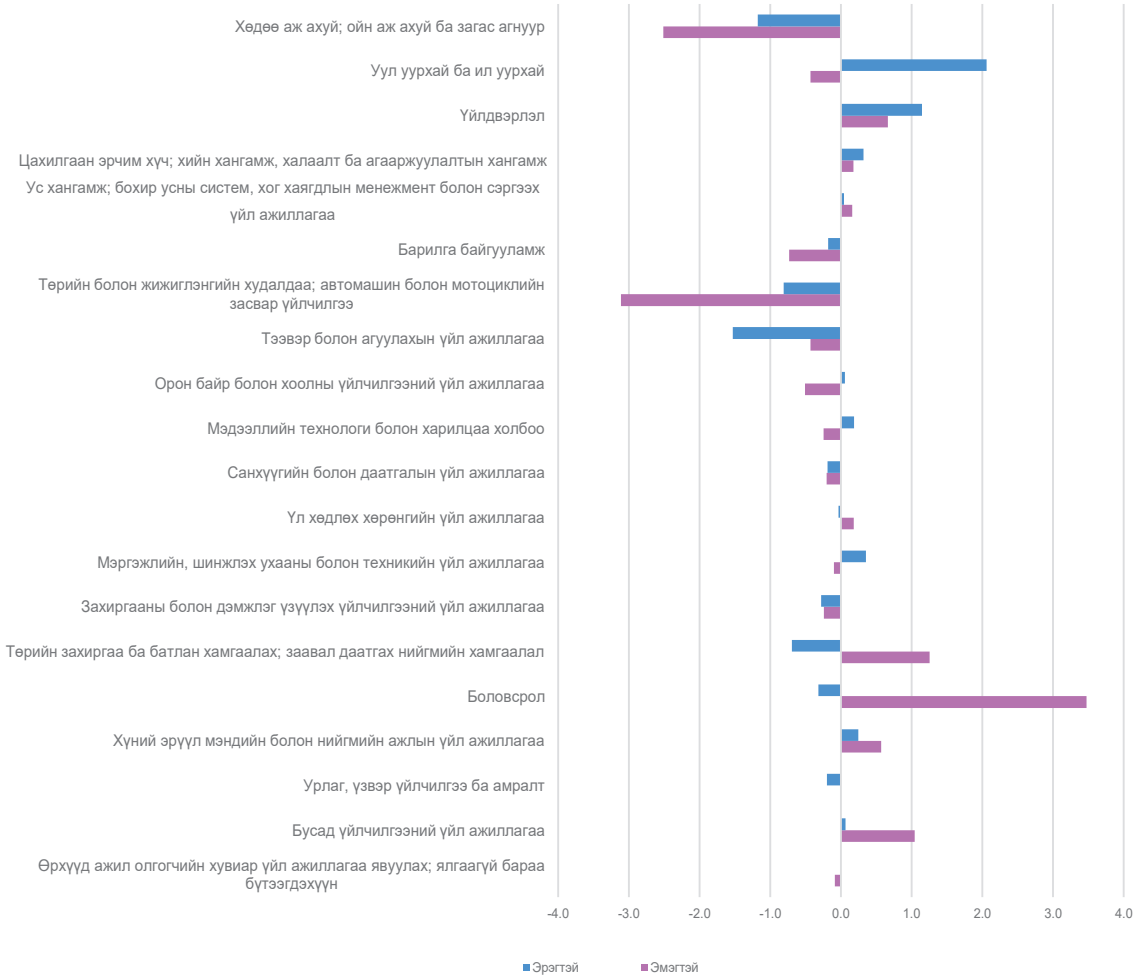


Эх сурвалж: Цагийн цалингийн тоон мэдээлэл нь ҮСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангаас www.1212.mn авсан.

Батчулуун (2021) Монгол Улсын Ажиллах хүчний судалгааны 2008, 2018 оны тоон өгөгдлийг ашиглан цалингийн хүйсийн ялгааг судалсан байдаг. Уг судалгаагаар Монголд цалингийн хүйсийн ялгаа цалин өндөр байх тусам нэмэгддэг “шилэн тааз”-ын үзэгдэл байгааг нотолсон. Судалгаануудад дурдсанаар ажил ба гэр бүлийг хослуулах таатай бодлого нь “шилэн тааз” буюу эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд үл үзэгдэх хязгаарлалт үүсгэдэг гэж үздэг (Арулампалам нар, 2007; Борроуман & Класен, 2020; Кристофидес нар, 2013; Фанг & Сакелларио, 2015). Монгол Улсад эцэг, эхүүд хүүхэд асрах зорилгоор урт хугацааны чөлөө авах ээлтэй орчин бүрдсэн. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дагуу 3 хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, эцэг өөрөө хүсвэл урт хугацааны чөлөө авах; эхчүүдэд богино болон урт хугацааны цалинтай чөлөө, мөн ажлаас халахаас хамгаалах эрх олгогдсон байдаг. Гэхдээ энэ нь нөгөө талдаа эмэгтэйчүүдийг хөдөлмөрийн зах зээлээс холдуулж, улмаар тэдний албан тушаал ахих боломжийг хязгаарлах нөлөөтэй

юм. Мөн ажлаас халахыг хориглосон нь ажил олгогчид илүү хариуцлагатай, өндөр цалинтай ажилд эмэгтэйчүүдийг дэвшүүлэхээс болгоомжлоход хүргэж болзошгүй юм.

▶Зураг 30. 2013-2023 онд эрэгтэй, эмэгтэй ажиллагчдын салбаруудад эзлэх хувийн жингийн өөрчлөлт, хувь



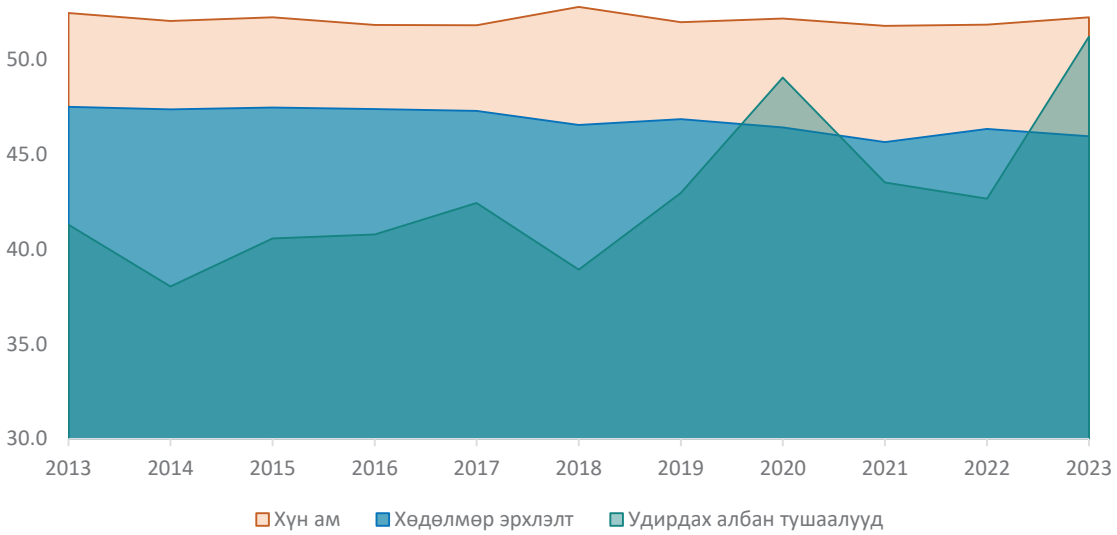
Эх сурвалж: ТХЗ-ын Хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүдийн (ILOSDG) мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Салбарын хуваагдал нь шилэн тааз болон цалингийн хүйсийн ялгаатай холбоотой өөр нэг хүчин зүйл бөгөөд энэ нь шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад түгээмэл ажиглагддаг (Фанг & Сакелларио, 2015; Хитаришвили, 2016; 2018). Монгол Улсад өндөр цалинтай, эрэгтэйчүүд давамгайлдаг уул уурхайн салбарын тэлэлт нь цалингийн хүйсийн ялгаа нэмэгдэх шалтгаан байж болох юм. Сүүлийн 10 жилд уул уурхайн салбар дахь эрэгтэй ажиллагчдын эзлэх хувь эрс нэмэгдсэн бол эмэгтэй ажиллагчдын эзлэх хувь буурсан (Зураг 30). Харин эмэгтэй ажиллагчид боловсрол, эрүүл мэнд, төрийн захиргаа зэрэг тогтвортой боловч бага цалинтай салбарууд руу шилжих хандлагатай болсон.

Монгол Улсад эмэгтэйчүүд шийдвэр гаргах албан тушаалд томилогдох байдалд ихээхэн ахиц гарсан байна. Өнгөрсөн 10 жилийн хугацаанд манай улсын дунд болон дээд түвшний удирдах албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь дунджаар 40.3 хувь, нийт ажиллагчдад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь дунджаар 46.8 хувь байна. Хэдийгээр сүүлийн 10 жилийн хугацаанд удирдах түвшинд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь өндөр хэлбэлзэлтэй байсан ч аажмаар нэмэгджээ (Зураг 31).

2023 онд эмэгтэйчүүдийн удирдах албан тушаал буюу менежерийн албан тушаалд эзлэх хувь түүхэндээ хамгийн өндөр түвшинд буюу 51.2 хувьд хүрч, нийт ажиллагчдад эмэгтэй ажиллагчдын эзлэх хувиас давсан байна.

▶Зураг 31. Хөдөлмөрийн насны хүн ам, ажиллагчид болон удирдах албан тушаалд ажиллагчдад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувиар



Эх сурвалж: SDG Хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүдийн (ILOSDG) мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

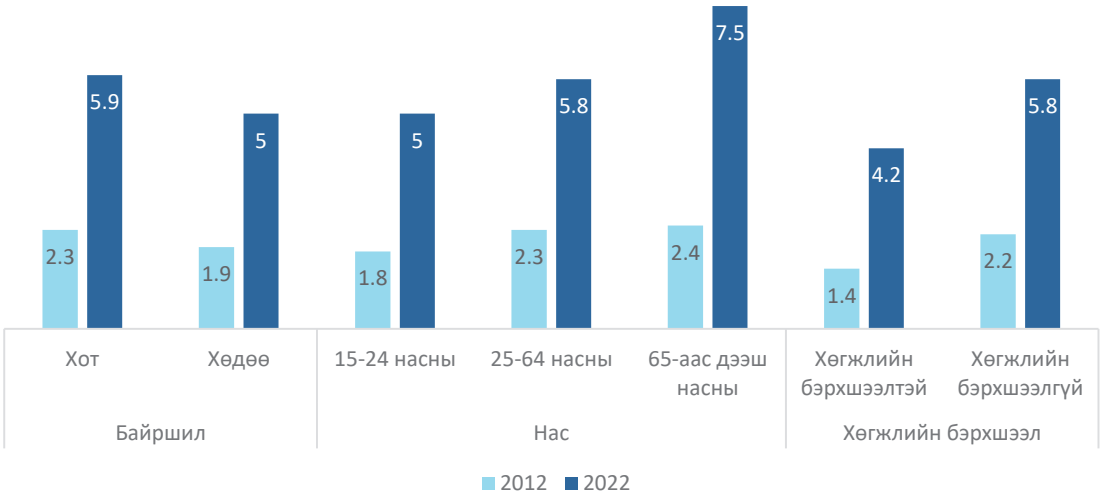
Харин дунд болон дээд түвшний удирдах албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 2023 онд 50.4 хувьтай байв. КОВИД-19 цар тахлын өмнө энэ үзүүлэлтийн дундаж 37.8 хувь байсан нь цар тахлын дараах дундажтай харьцуулахад 7.0 хувиар бага үзүүлэлт юм.

5.2. Хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсээс бусад хэлбэрийн тэгш бус байдлыг бууруулах нь

2022 онд хөдөлмөрийн зах зээлд хүйсээс гадна бусад тэгш бус байдал ажиглагдаж байна. Зураг 32-д хүн амын янз бүрийн бүлгүүдийн цагийн цалинг харуулсан. 2022 онд хөдөө орон нутгийн ажиллагчдын цалин хотын ажиллагчдын цалингийн 84.7 хувьтай, залуу ажиллагчдын цалин ахмад ажиллагчдын цалингийн 86.2 хувьтай, хөгжлийн бэрхшээлтэй ажиллагчдын цалин хөгжлийн бэрхшээлгүй ажиллагчдын цалингийн 72.4 хувьтай тус тус тэнцэж байна.

Хэдий тийм боловч Монгол Улс сүүлийн 10 жилд орлогын тэгш бус байдлыг бууруулахад ихээхэн ахиц дэвшил гаргажээ. Тухайлбал, бүх хүн амын бүлгүүдийн дунд орлогын ялгаа буурсан бөгөөд залуу ажиллагчид 10.2 хувиар, хөгжлийн бэрхшээлтэй ажиллагчдын харьцангуй цалин 13.8 хувиар нэмэгдсэн байна. Мөн хөдөө орон нутгийн ажиллагчдын харьцангуй цалин 2.6 хувиар өссөн.

▶Зураг 32. Цагийн цалин, нийгэм, эдийн засгийн шинж чанараар, мянган төгрөгөөр, 2012 болон 2022 оноор

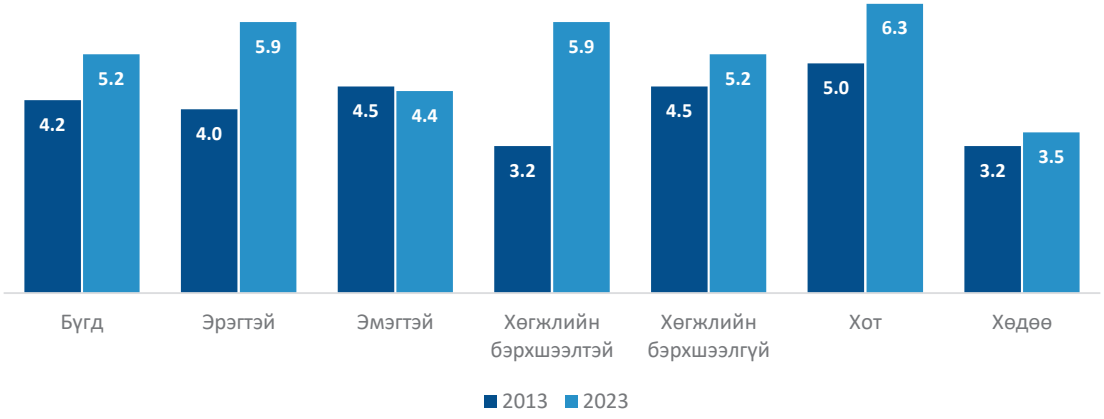


Эх сурвалж: Тоон мэдээллийг УСХ-ны Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан(www.1212.mn)-гаас авсан.

Тэгш бус байдалд ахиц дэвшил ажиглагдаж байгаа ч хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ажилгүйдлийн түвшний 2013, 2023 онуудын харьцуулалтыг харахад нэлээд анхаарал хандуулах түвшинд байна. Сүүлийн 10 жилд, эмэгтэйчүүдээс бусад бүх бүлгийн ажилгүйдлийн түвшин өссөн ба хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ажилгүйдлийн түвшин хамгийн их буюу 2.7 нэгж хувиар өссөн бол бусад бүлгүүдэд уг түвшин 0.7 нэгж хувиар өссөн байна. Түүнчлэн, ажилгүйдлийн түвшин залуу хүн амын хувьд хамгийн өндөр байдаг бөгөөд үүний дараа хөгжлийн бэрхшээлтэй байх нь 2 дахь том ялгаа үүсгэж байна.

Монгол Улсад ажиллах хүчинд байгаа эрэгтэйчүүдийн ажилгүй байх магадлал эмэгтэйчүүдийнхээс өндөр хандлагатай байдаг (Зураг 33). Сүүлийн 10 жилд эмэгтэйчүүдийн ажилгүйдлийн түвшин буурсан бол эрэгтэйчүүдийнх өссөн байна. Ажилгүйдлийн түвшинд хот, хөдөөгийн ялгаа тод ажиглагдаж байгаа бөгөөд хотод ажилгүйдлийн түвшин мэдэгдэхүйц өндөр байна. Мөн хот, хөдөөгийн аль алинд ажилгүйдлийн түвшин өссөн боловч хоорондын зөрүү нь улам нэмэгдсэн байна.

▶Зураг 33. Ажилгүйдлийн түвшин, нийгэм, эдийн засгийн шинж чанараар, хувиар, 2013 болон 2023 оноор



Эх сурвалж: ТХЗ Хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлтүүдийн (ILOSDG) мэдээллийн сан, ILOSTAT: https://ilostat.ilo.org.

Өмнө дурдсанчлан Монгол Улсын хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын ихэнх нь 2020 оноос хойш шинэчлэгдэн батлагдсан. Шинэ Хөдөлмөрийн тухай хууль нь ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтыг хориглож, өмнөх хуульд заасан “ижил үнэ цэнтэй хөдөлмөрт адил хэмжээний цалин” зарчмыг хэвээр хадгалсан[47]. Мөн эмэгтэйчүүдийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг халсан нь чухал ахиц байв.

Монгол Улс ажил, амьдралын тэнцвэрийг дэмжих бодлогыг хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, хүн амын өсөлтийг дэмжих чухал хүчин зүйл гэж үздэг. Хөдөлмөрийн тухай хуульд зааснаар, 3 хүртэлх насны хүүхэдтэй эцэг, эх хүсвэл урт хугацааны чөлөө авах эрхтэй бөгөөд энэ хугацаанд тэдний ажлын байрыг нь хадгалах үүргийг ажил олгогч хүлээдэг. Эхчүүд төрөлтийн өмнө болон дараа нийт 120 хоногийн амралт авах эрхтэй бөгөөд жирэмсэн эмэгтэй, мөн 3 хүртэлх насны хүүхэдтэй эхийг ажлаас халж болохгүй байдаг. Хуулиудыг шинэчилсэн хэдий ч эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийн зах зээл дэх оролцоог эрс нэмэгдүүлэх томоохон шинэчлэл хараахан хийгдээгүй байна. Нийгмийн халамжийн эрх зүйн орчныг шинэчилсний үр дүнд зарим зохицуулалт өөрчлөгдсөн боловч тодорхой нөхцөл хангасан эмэгтэйчүүд 50 буюу 55 насандаа тэтгэвэрт гарах эрхээ хадгалсаар байна[48].

47 Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021

48 Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль, 2023

6

Дүгнэлт: Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшил, саад бэрхшээл

6. Дүгнэлт: Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшил, саад бэрхшээл

6.1 Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-ын хэрэгжилтэд гарч буй ахиц дэвшил

Монгол Улс нь Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030 хэмээх стратегийн баримт бичгээ 2016 онд баталснаар хөгжлийн төлөөх хүчин чармайлтаа ТХЗ-ыг хэрэгжүүлэхэд чиглүүлж, дэлхий нийтийн хөгжлийн зорилгыг хүлээн авч хэрэгжүүлж эхэлсэн анхдагч орнуудын нэг болсон юм. Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030 баримт бичгийг Алсын хараа 2050 батлагдсанаар хүчингүй болгосон. Эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг дэмжих, тогтвортой хөгжлийн зорилтод хүрэхийн тулд хууль эрх зүйн шинэчлэлийг эрчимжүүлж, ил тод, хариуцлагатай байдлыг төлөвшүүлэх тодорхой алхмуудыг авч хэрэгжүүлснийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Нийгмийн хамгааллын хүрээг тэлэх

Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын хамрах хүрээ нь дунд болон дундаас дээгүүр орлоготой орнуудтай харьцуулахад илүү өндөр байна. Нийгмийн хамгааллын наад зах нь нэг үйлчилгээ авдаг иргэдийн эзлэх хувь 2016 онд 72.5 хувь байсан бол 2021 онд 93.5 хувь болж өссөн бөгөөд 2020 онд 100 хувьд хүрсэн байна. Цар тахлын үед Засгийн газар ажил олгогчдоо ажлын байраа хадгалахад нь дэмжлэг үзүүлж, хөл хорионы улмаас ажиллах боломжгүй болсон иргэдийг дэмжихэд ихээхэн хүчин чармайлт гаргасан нь тэмдэглүүштэй.

Хөдөлмөрийн зах зээлийн өөрчлөлт

Албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдийн хувь 2013 (56.3%) онтой харьцуулахад 2023 онд 41.9 хувь болж 14.4 нэгж хувиар буурсан нь чухал ахиц юм. Хөдөө аж ахуйн бус салбарт цалинтай ажиллагчид тогтвортой өссөн нь эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлтийг илэрхийлж байна. Хууль тогтоомжийн шинэчлэл, тухайлбал 2022 оны Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга нь цалин хөлс, илүү цаг болон бүтэн бус цагийн хөдөлмөр эрхлэлт зэрэг хөдөлмөрийн өргөн хүрээний хамгаалалтыг сайжруулсан.

Боловсрол ба жендерийн тэгш байдалд гарсан ахиц дэвшлүүд

Монгол Улс охид, эмэгтэйчүүдэд боловсрол эзэмшүүлэх чиглэлээр өмнөх ололт амжилтаа хадгалсан хэвээр байна. 2023 оны байдлаар хөдөлмөрийн насны эмэгтэйчүүдийн 78.6 хувь нь бүрэн дунд болон дээд боловсрол эзэмшсэн. Жендерийн тэгш байдал удирдах түвшинд сайжирч, дунд болон дээд удирдах албан тушаал хашиж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 50.4 хувьд хүрсэн нь сүүлийн 10 жилийн турш өссөн хандлагыг харуулж байна.

Бүтээмж ба орлогын өсөлт

Хөдөө аж ахуй, уул уурхай зэрэг эдийн засгийн гол салбаруудын хөдөлмөрийн бүтээмж тогтвортой өсөж, сүүлийн 10 жилийн хугацаанд хөдөө аж ахуйн бүтээмж 2 дахин нэмэгджээ. Сарын бодит цалин мөн өссөн нь эдийн засгийн хэлбэлзлийг үл харгалзан амьжиргааны түвшин ерөнхийдөө сайжирч байгааг харуулж байна.

Залуучуудын боловсрол, сургалтад хамрагдах байдал буюу NEET түвшний бууралт

NEET түвшин мэдэгдэхүйц буурсан. Цар тахлын дараа залуучуудын боловсрол, сургалтад хамрагдах байдал нэмэгдсэн нь ирээдүйн хөдөлмөрийн зах зээлийн тогтвортой байдалд нөлөөлөх нэгэн эерэг үзүүлэлт юм.

6.2 Тулгамдаж буй саад бэрхшээл, шийдвэрлэх асуудлууд

Ядуурлыг бууруулах чиглэлээр илүү үр нөлөөтэй бодлого, үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх шаардлагатай тулгарч байна.

Үндэсний ядуурлын түвшнээс доогуур орлоготой хүмүүсийн хувь мэдэгдэхүйц бууараагүй байна. 2016 оны эдийн засгийн хямрал болон үүний дараах КОВИД-19 цар тахал нь Монгол Улсад ядуурлыг бууруулах явц удаашрахад нөлөөлсөн. Мөн цар тахал нь ядуурлыг бууруулах ахиц дэвшлийг сааруулаад зогсохгүй, хот, хөдөөгийн болон насны бүлгүүдийн хоорондын тэгш бус байдлыг улам гүнзгийрүүлж, ядуурлыг бууруулах үйл явц нийгмийн шударга ёсны хүрээнд ухралттай тулгарсан.

Сүүлийн жилүүдэд тохиолдсон байгалийн гамшгийн улмаас хөдөө аж ахуйн салбар хумигдаж, хөдөө орон нутгийн иргэдийн ядууралд өртөх эрсдэл нэмэгдэн, хот хөдөөгийн ядуурлын зөрүүг улам нэмэгдүүлсэн.

Ажилгүйдлийн тэтгэмжийн хугацааг уртасгах, нөхцөлийг сулруулах шаардлагатай байна.

Нийгмийн хамгааллын арга хэмжээнүүд дотор ажилгүйдлийн тэтгэмжид хамрагдалт хамгийн бага байна. Ажиллах хүчний дийлэнх нь нийгмийн даатгал, үүнд ажилгүйдлийн даатгалд хамрагддаг боловч ажилгүй иргэдийн зөвхөн тавны нэг нь л ажилгүйдлийн тэтгэмж авах шаардлагыг хангадаг байна. Манай улсын ажилгүйдлийн тэтгэмж авах нөхцөл нь олон улсын жишигтэй харьцуулахад илүү хатуу нөхцөлтэй байна. Монголын эдийн засгийн олон үйл ажиллагаа улирлын шинжтэй байдгаас шалтгаалж, тасралтгүй ажиллах нөхцөлийг хангахад хүндрэлтэй байна. Мөн ажилгүйдлийн тэтгэмжийн хэмжээ, үргэлжлэх хугацаа олон улсын жишигтэй харьцуулахад харьцангуй бага байгааг онцлох нь зүйтэй.

Хөдөлмөрийн зах зээлд жендерийн ялгаа улам бүр нэмэгдэж байна.

Сүүлийн жилүүдэд хөдөлмөрийн зах зээлд, ялангуяа ажиллах хүчний оролцоо болон цалингийн хүйсийн ялгаа нэмэгджээ. Цар тахлын өмнө аль хэдийн өндөр байсан ажиллах хүчний оролцооны ялгаа цар тахал гарснаар улам бүр нэмэгджээ.

Хэдийгээр Монгол Улсад “ижил хөдөлмөрт адил цалин” олгох зарчим тогтвортой мөрдөгддөг боловч цалингийн хүйсийн ялгаа улам бүр нэмэгдсээр байна. 2023 оны байдлаар цагийн цалингийн хүйсийн ялгаа 18 хувь байсан нь 2013 оны үзүүлэлтээс 1.5 дахин их байгаа юм.

Зохистой хөдөлмөрийг дэмжих чиглэлээр тодорхой ахиц гарсан ч, цар тахал, байгалийн гамшиг, дэлхийн улс төр, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, нэг салбараас хэт хамаарсан эдийн засгийн тогтворгүй байдал зэрэг хүчин зүйлс нь зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хүчин чармайлтыг үр дүнгүй болгох нөхцөлийг үргэлжлүүлэн бүрдүүлсээр байна.

2023 онд нэг хүнд ногдох ДНБ 2000 онтой харьцуулахад 3 дахин өсөж 9 сая төгрөгт хүрсэн хэдий ч өсөлтийн тогтворгүй байдал нь ТХЗ 8-д заасан зохистой ажлын байр, бүрэн, бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилтод хүрэхэд тулгарч буй нэг бэрхшээл юм. Сүүлийн 10 жилд нэг хүнд ногдох ДНБ 4 удаа уналттай байсан байна. Эдийн засгийн уналт хөдөлмөрийн зах зээлд сөргөөр нөлөөлж, улмаар бодит цалин, хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшнийг бууруулдаг.

КОВИД-19 цар тахал эдийн засгийн эмзэг байдлыг, ялангуяа ашигт малтмалын экспорт болон гадаад зах

зээлээс хэт хамааралтай байдлыг илүү тод харуулсан. Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэн зуд[49], үер зэрэг байгалийн гамшгууд илүү давтамжтай тохиолдож, нийт ажиллах хүчний дөрөвний нэгийг шингээдэг хөдөө аж ахуйн салбарыг улам эмзэг болгож байна.

Төсвийн тэлэх бодлого болон гадаад өр нь зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-ын хэрэгжилтийн ахиц дэвшлийг сааруулсан. Их хэмжээний улсын өр нь ажлын байр бий болгох хөрөнгө оруулалт, нийгмийн хамгааллын зарлагад зарцуулагдах төсвийн орон зайг хязгаарлаж, эдийн засгийн шокт өртөмтгий байдлыг нэмэгдүүлж, улмаар төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад сөрөг нөлөөтэй. Мөн төсвийн тэлэлт нэмэгдэж байгаагаас үүдэн бий болох инфляцын дарамт нь ядуурлын түвшин өсөх эрсдэлийг нэмэгдүүлж, бодит орлогод сөргөөр нөлөөлж байна.

Монгол Улсын хөдөлмөрийн бүтээмж олон улстай харьцуулахад доогуур байна. 2022 онд хөдөлмөрийн бүтээмжээрээ дэлхийн 188 орноос 103-т жагсжээ. Түүнчлэн ДНБ-д хөдөлмөрийн орлогын эзлэх хувь гуравны нэг орчимд хадгалагдан өсөхгүй байгаа нь дундаас дээш орлоготой улсуудын дунджаас эрс доогуур үзүүлэлт юм.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ сүүлийн жилүүдэд хурдацтай өссөн ч бага цалинтай ажиллагчдын хувь сүүлийн 10 жилийн 2 дугаар хагаст эрс өссөн нь анхаарал татаж байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт сүүлийн 10 гаруй жилийн хугацаанд мэдэгдэхүйц буурсан боловч нийт ажиллагчдын бараг тал хувийг эзэлсэн хэвээр байгаагаас үзэхэд тулгамдсан асуудал хэвээр байна.

...илүү цагаар ажиллаж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах шаардлагатай. Монгол Улс олон улсын хэм хэмжээг дагаж мөрддөг бөгөөд ажлын ердийн цагийг өдөрт 8 цаг байхаар тогтоосон. Гэсэн хэдий ч 2023 оны байдлаар долоо хоногийн дундаж ажлын цаг 47 байгаа нь бодит байдалд ажиллагчид эдгээр хууль ёсны хязгаарыг хэтрүүлэн ажиллах хандлагатайг харуулж байна. Түүнчлэн олон ажиллагчид зохих нөхөн төлбөр авалгүйгээр илүү цагаар ажиллах шаардлагатай тулгардаг.

...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн дунд ажилгүйдэл өндөр, буурахгүй байна.

2013 - 2023 онд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ажилгүйдлийн түвшин ихсэх хандлагатай байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ажилгүйдлийн түвшин 2.7 нэгж хувиар өссөн нь хөгжлийн бэрхшээлгүй иргэдийнхээс бараг 4 дахин өндөр үзүүлэлт юм.

...Хүүхдийн хөдөлмөр байсаар байна.

Хүүхдийн хөдөлмөр нь хүүхдийн бие бялдар, оюун ухааны хөгжилд саад учруулж, урт хугацааны туршид хүний хөгжил, ядууралд нөлөөлдөг тул хамгийн түрүүнд анхаарах асуудлын нэг юм. 2022 онд Монгол Улсын нийт хүүхдийн 16.3 хувь нь хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож байгаа ба тодорхой хувь нь аюултай ажилд оролцсон байна. Хөдөө орон нутгийн хүүхдүүд хотын хүүхдүүдээс илүү аюултай ажилд оролцох магадлалтай байдаг.

...Албадан хөдөлмөр

“Алсын хараа 2050” баримт бичигт ТХЗ-ын хөдөлмөрлөх эрх болон аюулгүй ажлын орчны зорилтуудыг тодорхой уялдуулж тусгаагүй байна. Монгол Улсын одоогийн хууль тогтоомж, бодлогын хүрээнд хугацаат цэргийн алба хаагчаас цэргийн бус шинж чанартай ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэхийг шаардах боломжтой байдаг.

Хууль тогтоомжуудад заасан зарим зүйл, заалтууд нь ОУХБ-ын албадан хөдөлмөрийн тухай конвенцын үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байгаа тул Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ зөрчиж байна.

---

49 Сендайн Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нэр томьёоны тайлбарт зааснаар зуд гэдэг нь өвөл, хаврын улиралд цаг уурын хэвийн бус нөхцөл байдал болон/эсвэл газрын гадаргын нөхцөлөөс шалтгаалан бэлчээрийн хүртээмж, олдоц буурах, улмаар малын өндөр хорогдол үүсэхийг хэлнэ. (https://www.undrr.org/quick/78606).

6.3. Тулгарч буй саад бэрхшээлийг арилгахад чиглэсэн бодлогын зөвлөмжүүд

- Монгол Улс тогтвортой болон урт хугацааны хүртээмжтэй өсөлтийг дэмждэг эдийн засгийн мөчлөг сөрсөн төсвийн бодлого хэрэгжүүлэх;
- Эдийн засгийг төрөлжүүлэх, ашигт малтмалын экспортоос хараат байдлыг бууруулах;
- Хөдөлмөрийн хяналтын механизмыг сайжруулах замаар хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулах;
- “Алсын хараа 2050”-д ТХЗ-ын хэрэгжилтэд чиглэсэн зорилтууд болон хэмжилтийн үзүүлэлтүүдийг тусгаж, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг сайжруулах;
- Монгол Улсын нэгдэн орсон ОУХБ-ын албадан хөдөлмөрийн тухай конвенцын үзэл баримтлалтай үндэсний хууль тогтоомжийг нийцүүлэх;
- Нийгмийн бүлгүүдийн хоорондын ялгааг багасгахын тулд нийгмийн халамж, хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхтэй бодлогыг зорилтот бүлэгт чиглүүлэн боловсруулж, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх;
- Монгол Улсыг уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөнд тэсвэртэй болгох чиглэлээр бодитой арга хэмжээ авах;

Ашигласан материал

ADB. N.d. "Economic Forecasts for Mongolia"

Arulampalam, W., Booth, A. L., & Bryan, M. L. (2007). Is there a glass ceiling over Europe? Exploring the gender pay gap across the wage distribution. *Ilr Review, 60*(2), 163-186.

Batchuluun, A., & Dalkhjav, B. (2014). Labor force participation and earnings in Mongolia. *National University of Mongolia*.

Batchuluun, A., (2021). The gender wage gap in Mongolia: Sectoral segregation as a driving factor. *Review of Development Economics*.

Betcherman, G., Huang,Y., Millan, N., Norjinlkham, M., (2022), Mongolia Jobs Diagnostic: More Vibrant and Inclusive Labor Markets for Economic Recovery and Diversification-Synthesis Report. Washington, D.C. World Bank Group.

Borrowman, M., & Klasen, S. (2020). Drivers of gendered sectoral and occupational segregation in developing countries. *Feminist Economics, 26*(2), 62-94.

Christofides, L. N., Polycarpou, A., & Vrachimis, K. (2013). Gender wage gaps,'sticky floors' and 'glass ceilings' in Europe. *Labour Economics, 21, 86-102*.

Dandarchuluun, K., & Choi, H. J. (2019). The effect of universal child benefit on female labor supply: Case of Mongolia. *Asian journal of social sciences & humanities, 8*, 2.

Fang, Z., & Sakellariou, C. (2015). Glass Ceilings versus Sticky Floors: Evidence from S outheast A sia and an International Update. *Asian Economic Journal, 29*(3), 215-242

Л.Мөнхзул нар, 2022. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого, үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн өнөөгийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, НҮБХХ.

Gassmann, Franziska, Daphne François and Lorena Zardo Trindade. 2016. "Social Welfare Benefits and their Impact on Labour Market Participation among Men and Women in Mongolia". *Social Welfare* 033.

Монгол Улсын Засгийн Газар. 2023. *Монгол Улсын Үндэсний Сайн дурын Илтгэл 2023 – Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилт.*

ILO. 1999. Decent Work: *Report of the Director-General. International Labour Conference*, 87th Session.

–––. 2009. *18th International Conference of Labour Statisticians: Report of the Conference.* ICLS/18/2008/IV/FINAL.

–––. 2013. *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators – ILO Manual, Second Version.*

–––. 2017. *Монгол улс: Зохистой хөдөлмөрийн хөтөлбөр, 2017–2021.*

–––. 2019. *Зохистой хөдөлмөрийг дэмжиж 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь: Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, улс орны төлөв байдал*

–––. 2024a. *Хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгаа, 2021–2022.*

–––. 2024b. *Монгол улс дахь хоригдлын хөдөлмөрийн судалгаа: Албадан хөдөлмөрийн тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 29, 105 дугаар конвенцод нийцэж байгаа эсэхэд хийсэн үнэлгээний тайлан.*

–––. 2024c. *Монгол улс дахь цэргийн хөдөлмөрийн судалгаа: Албадан хөдөлмөрийн тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 29, 105 дугаар конвенцод нийцэж байгаа эсэхэд хийсэн үнэлгээний тайлан.*

Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар. 2022. *Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого: Хүний хөгжил.*

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, Хөдөлмөр, Нийгмийн хамгааллын яам. 2021. *Монгол Улсын албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн төлөв байдал судалгааны тайлан*

IMF. 2024. *"Mongolia: Assessment Letter for the Asian Development Bank".*

ITUC, 2023, Sovereign Debt, The Sustainable Development Goals and Trade Unions in Mongolia.

Khitarishvili, T. (2016). *Two tales of contraction: gender wage gap in Georgia before and after the 2008 crisis. IZA Journal of Labor & Development, 5*(1), 14.

Khitarishvili, T., Rodriguez Chamussy, L., & Sinha, N. (2018). Occupational segregation and declining gender wage gap: The case of Georgia. *World Bank Policy Research Working Paper*, (8583).

Kim, L. Y., Lugo, M. A., Mason, A. D., & Uochi, I. (2021). *Inequality under COVID-19: taking stock of high-frequency data for East Asia and the Pacific* (No. 9859). The World Bank.

Лоринэт Сан. 2022. *Залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ*

Хүний эрхийн үндэсний комисс. 2022. *Хүүхдийн хөдөлмөрийн чанарын судалгаа.* Улаанбаатар.

Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сургалт судалгаа үнэлгээний институт. 2021. *Цалингийн бүтцийн судалгаа.* Улаанбаатар.

YCX. 2022. *Ажиллах хүчний болон албадан хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгааны үндсэн тайлан*

OPHI and UNDP. 2023. *Global Multidimensional Poverty Index 2023: Unstacking Global Poverty – Data for High Impact Action.*

Shatz, Howard J., et al. 2015. I*mproving the Mongolian Labor Market and Enhancing Opportunities for Youth. Rand Corporation.*

Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол. 2020. *Алсын хараа-2050 Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, 52 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт*

Б.Цээсүрэн нар. 2016. *Монгол улсын цахим өгөгдлийн орчны зураглал ба үнэлгээ: ТХЗ-ыг хэмжихэд их өгөгдлийг ашиглах нь.* НҮБХХ

United States, United States Embassy in Mongolia. 2021. "2021 Findings on the Worst Forms of Child Labor".

UNDP. 2021. "Mapping the SDGs against Mongolia's National Development Plans and Policies: Key Observations, Findings and Recommendations".

Дэлхийн банк. 2024. *Монголын эдийн засгийн тойм: Өсөлтийг бататгах нь.*

Хавсралт. Монгол Улсад гарч байгаа ТХЗ болон зохистой хөдөлмөрийн холбогдох үзүүлэлтүүдийн талаарх статистикийн хавсралт

Зохистой хөдөлмөртэй холбоотой ТХЗ-ын үзүүлэлтүүд, зохистой хөдөлмөрийн үндсэн үзүүлэлтүүд (Зохистой хөдөлмөрийг хангах замаар ТХЗ-ын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь тайланг гаргахад зориулав)

Хүснэгт. 34 үзүүлэлтийг санал болгох

Тогтвортой хөгжлийн зорилгын үзүүлэлтүүдийг Албан ёсны статистикийн үндсэн зарчмын дагуу орлого, хүйс, нас, арьс өнгө, яс үндэс, шилжих хөдөлгөөний статус, хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэх, газар зүйн байршил, болон бусад шинж байдлаар нь ангилсан задаргаатайгаар гаргах шаардлагатай (Ерөнхий Ассамблейн Тогтоол 68/261).

Санал болгох үзүүлэлтүүд	№	ТХЗ-ын зорилт	Үзүүлэлт	Тооцох боломжтой эсэх	Эх үүсвэр, он	1212 -т байгаа эсэх
ОУХБ-ын хариуцах ТХЗ-ын үзүүлэлтүүд (14)						
Зорилго 1. Ядуурлын бүх хэлбэрийг бүрэн устгах						
1	1	1.3 Үндэснийхээ онцлог нөхцөлд тохирсон нийгмийн хамгаалллын тогтолцоог бүрдүүлж нийт хүн амд чиглэсэн нийгмийн хамгаалллын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, улмаар нийгмийн хамгаалллын суурь түвшнийг тогтоож 2030 он гэхэд ядуу, эмзэг бүлгийн хүн амыг дорвитой хэмжээгээр хамруулах	1.3.1 Нийт хүн амд нийгмийн хамгаалллын суурь түвшинд/системд хамрагдсан хүн амын эзлэх хувь, хүйсээр, хүүхдийн тоо, ажилгүйчүүд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, жирэмсэн эмэгтэйчүүд, шинээр төрөгсөд, хөдөлмөрийн осол гэмтэлд өртсөн, ядуус, эмзэг бүлэг зэрэг шинж байдлаар	Тийм	Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа (ӨНЭЗС), зөвхөн 2015-2018, 2020, 2022	Тийм
Зорилго 5. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах, охид, эмэгтэйчүүдийг эрх мэдэлжүүлэх						
2	2	5.5 Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн амьдралын шийдвэр гаргах бүх түвшинд эмэгтэйчүүдийг үр бүтээлтэй, бүрэн оролцох, манлайлах тэгш боломжийг хангах.	5.5.2 Удирдах албан тушаалтай эмэгтэйчүүдийн хувийн жин	Тийм	Ажиллах хүчний судалгаа (АХС), 2009-2022	Тийм
Зорилго 8. Тууштай, хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт, бүх нийтээрээ бүрэн, бүтээмжтэй, зохистой хөдөлмөр эрхлэхийг дэмжих						
3	3	8.2 Нэмүү өртөг өндөртэй, хөдөлмөр шингээлт ихтэй салбарыг хөгжүүлэхэд түлхүү чиглэсэн эдийн эдийн засгийг төрөлжүүлэх, технологийг шинэчлэх, инновац нэвтрүүлэх замаар эдийн засгийн бүтээмжийг өндөр түвшинд хүргэх.	8.2.1 Нэг ажиллагчид ногдох бодит ДНБ-ий жилийн өсөлт	Тийм	АХС болон ДНБ, 2011-2022	Тийм

Санал болгох үзүүлэлтүүд	№	ТХЗ-ын зорилт	Үзүүлэлт	Тооцох боломжтой эсэх	Эх үүсвэр, он	1212 -т байгаа эсэх
4	4	8.3 Бүтээмжтэй үйл ажиллагаа, зохистой ажлын байр, аж ахуй эрхлэх, бүтээлч сэлгэлгээ болон инновацыг хөгжүүлсэн хөгжлийн бодлогыг дэмжих, санхүүгийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх болон бусад аргаар бичил, жижиг, дунд оврын үйлдвэрүүд албан хэвшилд шилжих, өсөж хөгжихөд нь дэмжлэг үзүүлэх.	8.3.1 Хөдөө аж ахуйн бус салбарын нийт хөдөлмөр эрхлэгчдэд албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн эзлэх хувийн жин, хүйсээр	Тийм	АХС, 2009-2022	Тийм
5	5	8.5 2030 он гэхэд бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлтийн бүрэн түвшнийг хангаж, нийт эрэгтэй, эмэгтэйчүүд, залуучууд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг зохистой хөдөлмөр эрхлэх боломж бүрдүүлэх, ижил үнэлэмжтэй ажилд адил цалин хөлс олгох.	8.5.1 Эрэгтэй, эмэгтэй хөдөлмөр эрхлэгчдийн цагийн дундаж цалин, ажил мэргэжлээр, насаар, хөгжлийн бэрхшээлийн шинж байдлаар	Тийм	АХС, 2009-2022	Тийм
6	6		8.5.2 Ажилгүйдлийн түвшин, хүйсээр, насаар, хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхээр	Тийм	АХС, 2009-2022	Тийм
7	7	8.6 2020 он гэхэд хөдөлмөр эрхлээгүй, боловсрол, сургалтаас гадуур байгаа залуучуудын эзлэх хувийг үлэмж хэмжээгээр бууруулах.	8.6.1 Хөдөлмөр эрхлээгүй, боловсрол, сургалтаас гадуур байгаа залуучуудын (15-24 насны) хувийн жин	Тийм	АХС, 2009-2022	Тийм
8	8	8.7 Албадан хөдөлмөрийг устгах, орчин үеийн боолчлол болон хүн худалдаалахыг таслан зогсоох, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд, түүний дотор цэргийн албанд хүүхдийг дайчлах, ашиглахыг хориглох, устгах талаар нэн яаралтай, үр дүнтэй арга хэмжээ авах, 2025 он гэхэд хүүхдийн хөдөлмөрийн бүх хэлбэрийг таслан зогсоох.	8.7.1 Хүүхдийн хөдөлмөрт оролцож буй 5-17 насны хүүхдийн хувийн жин болон тоо, насаар, хүйсээр	Тийм	Хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгаа, 2009-2022	Тийм
9	9	8.8 Бүх ажиллагчид, тэдний дотор цагаач ажиллагчид, ялангуяа цагаач эмэгтэйчүүд, баталгаагүй хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүсийн эрхийг хамгаалах, эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллах нөхцөлийг баталгаажуулах.	8.8.1 Амь нас хохирсон, амь нас хохироогүй үйлдвэрлэлийн осол гэмтлийн давтамж, хүйсээр, шилжилт хөдөлгөөний статусаар	Тийм	Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, 2016-2022	Тийм

Санал болгох үзүүлэлтүүд	№	ТХЗ-ын зорилт	Үзүүлэлт	Тооцох боломжтой эсэх	Эх үүсвэр, он	1212 -т байгаа эсэх
10	10		8.8.2 ОУХБ-ын баримт бичгүүд болон үндэсний эрх зүйн актуудыг үндэслэн тодорхойлсон Хөдөлмөрлөх эрхийн хамгааллын (эвлэлдэн нэгдэх болон хамтын хэлэлцээ хийх эрх чөлөө) хэрэгжилтийн түвшин, хүйсээр, шилжилт хөдөлгөөний статусаар	Үгүй		Үгүй
11	11	8.b 2020 гэхэд залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлаарх дэлхийн стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх, түүнчлэн Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын Дэлхийн ажлын байрны пактыг хэрэгжүүлэх.	8.b.1 Тусгайлсан стратеги, аль эсвэл үндэсний стратегийн баримт бичгийн нэг хэсэг хэлбэрээр Залуучуудын хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар боловсруулсан, хэрэгжүүлж эхэлсэн үндэсний стратегитай эсэх	Тийм	Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	Үгүй
Зорилго 10. Улс орны дотоодын болон улс хоорондын тэгш бус байдлыг багасгах						
12	12	10.4 Төсөв санхүү, цалин хөлс, нийгмийн хамгааллын бодлогыг батлан мөрдөж тэгш байдлыг бататгаж өгөх	10.4.1 Цалин хөлс болон нийгмийн хамгааллын тусламжийн/ шилжүүлгийн ДНБ-д эзлэх хувийн жин	Тийм	Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, 2010-2022	Тийм
13	13	10.7 Шилжих хөдөлгөөний талаарх зохицуулалттай, төлөвлөгөөтэй сайн бодлого хэрэгжүүлэх замаар хүн амын шилжилт хөдөлгөөнийг илүү журамтай, эрсдэл багатай, зохицуулалттай, хариуцлагатай зохион байгуулах.	10.7.1 Цагаач ажилчдын тухайн оронд ирээд ажилд орохын тулд зарцуулсан зардлын жилийн орлогод нь харьцуулсан харьцаа	Үгүй	Мэдээллийн эх үүсвэр, аргачлал байхгүй.	Үгүй
Зорилго 14. Далай тэнгисийн нөөцийг хамгаалах, нөөцийг тогтвортой хөгжилд зүй зохистой ашиглах						
14	14	14.с. Олон улсын хууль дүрэм, далай тэнгисийг хамгаалах, түүний нөөцийг тогтвортой ашиглах эрх зүйн үндэс болсон НҮБ-ын Далайн эрх зүйн байдлын тухай Конвенц, конвенцын “Бидний хүсэн мөрөөдөж буй ирээдүй” хэмээх 158 дугаар заалтыг хэрэгжүүлэх, далай тэнгисийг хамгаалах, түүний нөөцийг тогтвортой ашиглах явдлыг бэхжүүлэх.	14.с.1 Далай тэнгисийг хамгаалах болон зохистой ашиглах тухай НҮБ-ын конвенцод тусгагдсан далай тэнгисийн асуудлаарх олон улсын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх зорилготой хууль эрхзүй, бодлого, институтийн тогтолцоог соёрхон батлах, хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх талаар ахиц дэвшил гаргасан улс орны тоо	Үгүй	-	Үгүй

Санал болгох үзүүлэлтүүд	№	ТХЗ-ын зорилт	Үзүүлэлт	Тооцох боломжтой эсэх	Эх үүсвэр, он	1212 -т байгаа эсэх
ОУХБ бусад байгууллагуудтай хамтран оролцох ТХЗ-ын үзүүлэлтүүд (4)						
15	1	1.1 2030 он гэхэд туйлын ядуурлыг устгах буюу өнөөгийн тооцоогоор өдөрт 1.25 ам. доллароос бага орлогоор амьдарч байгаа хүмүүсийг туйлын ядуурлаас гаргах.	1.1.1 Олон улсын ядуурлын шугамаас доогуур орлоготой хүн амын хувийн жин, хүйсээр, насаар, хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал, газарзүйн байршлаар (хот, хөдөө)	Үгүй		Үгүй
16	2	1.а Хөгжлийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх замаар хөгжиж байгаа орнууд, ялангуяа буурай хөгжилтэй орнуудад ядуурлын бүх хэлбэрийг устгахад чиглэсэн бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгө нөөцийг урьдаас сайн төлөвлөсөн олон эх үүсвэрээс үлэмж хэмжээгээр дайчлах үр ашигтай арга хэмжээг авах.	1.а.2 Нэн хэрэгцээтэй үйлчилгээнд (боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал) хуваарилсан улсын төсвийн зардал, хувь	Тийм	Сангийн яам, 2004-с 2024 он	Үгүй
17	3	4.3 2030 он гэхэд нийт эрэгтэй, эмэгтэйчүүд хямд төсөр, чанартай мэргэжлийн сургалт, техник мэргэжлийн сургууль, их, дээд сургуулиудад адил тэгш хамрагдах нөхцөлийг хангах.	4.3.1 Сүүлийн 12 сард албан болон албан бус боловсрол, сургалтад хамрагдсан залуучууд болон насанд хүрэгчдийн хувийн жин, хүйсээр	Үгүй		Үгүй
18	4	16.10 Үндэсний болон олон улсын хууль тогтоомжийн дагуу хүн бүр мэдээлэл авах, үндсэн эрх чөлөөгөө хамгаалах эрхтэй	16.10.1 Сүүлийн 12 сард амь насаа бүрэлгүүлсэн, барьцаалагдсан, сураггүй алга болсон, баривчилгаанд өртсөн, эрүү шүүлтэд орсон нь нотлогдсон сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажиллагч, үйлдвэрчний эвлэлийн ажиллагч, хүний эрхийг хамгаалагч зэрэг хүмүүсийн тоо	Тийм	Цагдаагийн ерөнхий газар	Үгүй
Зохистой хөдөлмөрийн бусад үндсэн үзүүлэлтүүд (16)						
Элемент 1. Хөдөлмөр эрхлэх боломж						
19	1	Зорилт 8.3	EMP-1. Хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин (М)	Тийм	АХС, 2002–03; 2006–07; 2007–08; 2008–09; 2009-с 2016	Тийм
Элемент 2. Зохистой цалин хөлс, үр бүтээмжтэй ажил						
20	2	Зорилт 8.5	EARN-1. Ажилтай ядуучуудын түвшин (WPR-LF) - (М)	Тийм	ӨНЭЗС	Тийм

Санал болгох үзүүлэлтүүд	№	ТХЗ-ын зорилт	Үзүүлэлт	Тооцох боломжтой эсэх	Эх үүсвэр, он	1212 -т байгаа эсэх
21	3		EARN-2. Бага цалинтай ажиллагчдын эзлэх хувь (ELPR) – (M)	Тийм	АХС, 2009 to 2023	Тийм
Элемент 3. Зохистой ажлын цаг						
22	4		TIME-1. Хэт олон цагаар ажиллагчид (долоо хоногт 48 цагаас илүү) - (M)	Тийм	АХС, 2009 to 2023	Тийм
Элемент 6. Ажлын тогтвортой, аюулгүй байдал						
23	5		STAB-1. Эрсдэлтэй хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин (M)	Үгүй	АХС	Үгүй
Элемент 7. Хөдөлмөр эрхлэх адил тэгш боломж, хандлага						
24	6		EQUA-1. Ажил мэргэжил дэх жендэрийн зөрүүтэй байдал - (M)	Тийм	АХС, 2009- 2022 он	Тийм
Элемент 9. Social security Нийгмийн хамгаалал						
25	7		SECU-1. Өндөр насны тэтгэвэр авч буй хүн амын эзлэх хувь– (M)	Тийм	Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, 2012- 2022	Тийм
Элемент 10. Нийгмийн түншлэл, ажиллагчид, ажил олгогчдын төлөөлөл						
26	8		DIAL-1. Ажилтны төлөөллийн байгууллагуудын гишүүнчлэлийн түвшин - (M)	Тийм, зөвхөн МҮЭХ-ны гишүүнчлэлийн хүрээнд	Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, 2010-2022	Тийм
27	9		DIAL-2. Ажил олгогчийн төлөөллийн байгууллагуудын гишүүнчлэлийн түвшин - (M)	Тийм, зөвхөн МАОЭНХ-ны түвшинд	Монголын Ажил олгогчдын нэгдсэн холбоо, 2017Q1	Үгүй
28	#		DIAL-3. Хамтын гэрээ, хэлэлцээрт хамрагдалтын түвшин - (M)	Үгүй	ГБХНХЯ болон Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо	Үгүй
Элемент 11. Зохистой хөдөлмөрийн эдийн засаг, нийгмийн агуулга						
29	11		CONT-1. Сургуульд хамрагдаагүй хүүхдийн эзлэх хувь	Тийм	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам, 2005 to 2022	Тийм
30	12		CONT-2. Хөдөлмөрийн насны хүн амын дунд ХДХВ-ын халдвартай хүн амын эзлэх хувь	Тийм	Эрүүл мэндийн яам, 2004 to 2022	Тийм

Санал болгох үзүүлэлтүүд	№	ТХЗ-ын зорилт	Үзүүлэлт	Тооцох боломжтой эсэх	Эх үүсвэр, он	1212 -т байгаа эсэх
31	13		CONT-4. Орлогын тэгш бус байдал (90:10 харьцаа)	Тийм	ӨНЭЗС, 2009-2020	Тийм
32	14		CONT-5. Инфляцын түвшин	Тийм	Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо, 2010 to 2022	Тийм
33	15		CONT-6. Ажиллагчид, эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбараар	Тийм	АХС, 2009 to 2022	Тийм
34	16		CONT-7. Насанд хүрсэн хүн амын бичиг үсэг тайлагдалтын хувь	Тийм	АХС, 1963, 1969, 1979, 1989, 2000, 2010, 2020	Тийм
		Өгөгдлийн хүртээмжийн хувь		27/34 79.4%		23/34 67.6%