



УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН  
ТАМГЫН ГАЗАР



ПАРЛАМЕНТЫН  
СУДАЛГАА  
СУРГАЛТЫН  
ХҮРЭЭЛЭН

# ПАРЛАМЕНТ



СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ

БОТЬ  
39

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР  
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА, СУРГАЛТЫН ХҮРЭЭЛЭН

# “ПАРЛАМЕНТ”

(Судалгааны эмхэтгэл)



- Эдийн засгийн судалгааны хэсэг
- Нийгмийн судалгааны хэсэг

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

ННА-65  
ДАА-330  
П-183

“Парламент” судалгааны эмхэтгэл (39 дүгээр боть)-ийг  
Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Парламентын судалгаа,  
сургалтын хүрээлэнгээс эрхлэн гаргав.

Хянасан: Ц.Цогзолмаа  
Ц.Норовдондог (Ph.D)

Эмхэтгэсэн: Д.Жигваагүнсэл  
Р.Оргилмаа

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Т.Цэнд-Аюуш



УИХ-ын Тамгын газар ©  
“ПАРЛАМЕНТ” СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ - БОТЬ 39

**ISBN 978-9919-9806-8-9**

# ГАРЧИГ

## I БҮЛЭГ. ЭДИЙН ЗАСАГ

1.1	Чөлөөт бүсийн хөгжлийн чиг хандлага ба хөнгөлөлт, чөлөөлөлт: Бусад орнуудын туршлага (СТ-22/203).....	6
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Халиун, Р.Нургүл</i>	
1.2	Цалин хөлс ба бодит цалинг нэмэгдүүлэх талаар баримталж буй бодлого: Бусад орнуудын туршлага (СТ-22/205).....	41
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа</i>	
1.3	Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд холбогдох гадаадын зарим орны хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа ба Монгол Улсын нөхцөл байдал, эрх зүйн орчин (СТ-22/207).....	105
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), О.Нарантуяа, Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг, Р.Оргилмаа</i>	
1.4	Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт: Бусад орнуудын туршлага (СТ-22/213).....	146
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Халиун, Р.Нургүл, И.Жаргалзаяабямба</i>	
1.5	Монгол Улсын жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээний талаарх лавлагаа, мэдээлэл (СТ-22/404).....	203
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Р.Нургүл</i>	

## II БҮЛЭГ. НИЙГЭМ

2.1	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах үнэлгээ ба ангилал: Олон улсын зөвлөмж ба Япон Улсын туршлага (СТ-22/209).....	228
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг</i>	
2.2	Төрөөс иргэд, олон нийтийн өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэх тогтолцоо ба эрх зүйн орчин: Бусад орнуудын туршлага (СТ-22/212).....	243
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Аюуш, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа</i>	

2.3	<b>Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг тэгш хамруулан сургах боловсролын талаарх Итали Улсын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал (СТ-22/303).....</b>	279
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Р.Оргилмаа, О.Нарантуяа</i>	
2.4	<b>Хэвлэл мэдээллийн салбар дахь орчин үеийн чиг хандлага, тулгамдсан асуудлууд болон асуудлыг шийдвэрлэх системчилсэн хандлага: Олон улсын туршлага (СТ-22/301) .....</b>	307
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Халиун, Г.Билгээ</i>	
2.5	<b>Гэр бүл салалт, гэр бүлийн харилцааны зөрчил шийдвэрлэлтийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал (СТ-22/215).....</b>	320
	<i>Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг, О.Нарантуяа, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа</i>	



# БҮЛЭГ I

## ЭДИЙН ЗАСАГ

### ТОЙМ АГУУЛГА

- Чөлөөт бүс
- Цалин хөлс
- Худалдан авах ажиллагаа
- Жижиг дунд үйлдвэрлэл
- Эмэгтэй бизнес эрхлэгч

ОИГ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

**ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА БА ХӨНГӨЛӨЛТ, ЧӨЛӨӨЛӨЛТ:  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Халиун, Р.Нургүл*

**АГУУЛГА**

*УДИРТГАЛ*

*СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ*

*СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ*

*НЭГ. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА БА ЧӨЛӨӨТ БҮС  
ДЭХ УРАМШУУЛЛЫН БОДЛОГО, АНХААРАХ АСУУДЛУУД*

*ХОЁР. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСҮҮД, ТЭДГЭЭРИЙН  
ОНЦЛОГ БА ХӨНГӨЛӨЛТ, ЧӨЛӨӨЛӨЛТ*

2.1.АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

2.2.БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС

ЭЗТБ-д оролцогчид тавигдах шаардлага

ЭЗТБ-д оролцогчид үзүүлэх татварын болон бусад хөнгөлөлт

2.3.ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага

Татварын болон бусад хөнгөлөлт

2.4.БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

Аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага

Татварын болон бусад хөнгөлөлт

2.5.БҮГД НАЙРАМДАХ ТУРК УЛС

Чөлөөт бүсийн аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага

Чөлөөт бүсийн аж ахуйн нэгжид үзүүлдэг татварын болон бусад хөнгөлөлт

2.6.БҮГД НАЙРАМДАХ УЗБЕКИСТАН УЛС

ЭЗТБ-д оролцогчид тавигдах шаардлага

2.7.БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС, МАКАО ЭЗОБ

1.Баруун бүсийн ААНОАТ-ын хөнгөлөлт

2.Хайнаны Чөлөөт худалдааны боомтод үйлчилж буй татварын хөнгөлөлт

3.Гуандун-Хонконг-Макаогийн Их булангийн бүс нутагт үйлчилж буй татварын дэмжлэг

4.Шанхай Линганг шинэ бүс

5.Шеньчжен Чинхай

6.Фужянь Пинтан

7. Жухай Хенчин (Гуандун-Макаогийн эрчимтэй хамтын ажиллагааны бүс/ЭХАБ)

2.8.ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

Бремерхафен чөлөөт боомт

Куксхафен чөлөөт боомт

2.9.ЯПОН УЛС

*АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ*

УИНМН  
СУДАЛГААНЫ САН

**ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

- Хүснэгт 1. Судалгаанд авагдсан орнуудын чөлөөт бүстэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хуулиуд
- Хүснэгт 2. Судалгаанд авагдсан орнуудын чөлөөт бүсэд (эдийн засгийн тусгай бүс) оролцогч аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага, тэдгээрт үзүүлэх татварын болон бусад хөнгөлөлт
- Хүснэгт 3. Судалгаанд авагдсан зарим улсад эдлүүлж буй татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт
- Хүснэгт 4. Эдийн засгийн онцгой бүсүүдийн ангилал
- Хүснэгт 5. Эдийн засгийн чөлөөт бүс ба орлогын түвшний хамаарал
- Хүснэгт 6. ЭЗТБ-д оролцогчийн эдлэх татварын болон бусад хөнгөлөлтүүд
- Хүснэгт 7. ЭЗТБ-ийн төрлүүд
- Хүснэгт 8. Татварын болон бусад хөнгөлөлтүүд
- Хүснэгт 9. Татварын хөнгөлөлт
- Хүснэгт 10. Санхүүгийн дэмжлэг
- Хүснэгт 11. Бусад хөнгөлөлт, дэмжлэг
- Хүснэгт 12. Татварын болон бусад хөнгөлөлт
- Хүснэгт 13. Хөнгөлөлт эдлэх хугацаа
- Хүснэгт 14. Чөлөөт бүс дэх татварын хэмжээ, хөнгөлөлт чөлөөлөлт
- Хүснэгт 15. БНХАУ-ын зарим бүс нутагт үйлчилж буй татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтүүд
- Хүснэгт 16. ААНОАТ-ын хөнгөлөлт олгож буй бүс нутгууд
- Хүснэгт 17. Зарим эдийн засгийн чөлөөт бүсэд үйлчлэх татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

ААН	Аж ахуйн нэгж
ААНОАТ	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
ГХБ	Гадаад худалдааны бүс
ГХБЗ	Гадаад худалдааны бүсийн зөвлөл
ГХХА	Гааль, хил хамгаалах алба
ЕХ	Европын Холбоо
НӨАТ	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ХХОАТ	Хувь хүний орлогын албан татвар
ЭЗТБ	Эдийн засгийн тусгай бүс
ЭЗЧБ	Эдийн засгийн чөлөөт бүс
UNESCAP	НҮБ-ын Ази, Номхон Далайн бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн комисс
UNCTAD	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Худалдааны хөгжлийн бага хурал

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Чөлөөт бүсийн хөгжлийн чиг хандлага ба хөнгөлөлт, чөлөөлөлт: Бусад орнуудын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

### **Судалгааны зорилго**

Захиалагчийн хүсэлтэд дурдсан агуулгын хүрээнд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн төрөл хэлбэрүүд, тэдгээрийн онцлог, чөлөөт бүс дэх ААН-үүдэд чиглэсэн урамшуулал ба хөнгөлөлт чөлөөлөлттэй холбоотой асуудлуудыг эрх зүйн орчин болон практик үйл ажиллагааны хүрээнд судлах. Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж байгаа үйлдвэр аж, ахуйн нэгжид ямар хуулиар, ямар хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг ямар хугацаанд эдлүүлдэг талаар болон чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд тавигдах стандарт, шаардлагын талаарх асуудлуудыг тодруулах.

### **Судалгааны хүрээ**

Судалгааны **нэгдүгээр бүлэгт** чөлөөт бүс, түүний ангилал, чөлөөт бүсэд эдлүүлдэг урамшууллын төрөл, үүргийн талаар, **хоёрдугаар бүлэгт** АНУ, БНСУ, БНХАУ, Макао, ХБНГУ, Казахстан, Турк, Узбекистан, ОХУ, Япон зэрэг улсуудын чөлөөт бүсэд эдлүүлж буй хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, холбогдох эрх зүйн орчныг дэлгэрүүлэн судалсан болно.

**Түлхүүр үг:** Чөлөөт бүс, эдийн засгийн чөлөөт бүс, эдийн засгийн хөшүүрэг

**Keywords:** Free zones, economic free zones, economic incentives

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Чөлөөт бүсийг ангиллаар нь авч үзвэл, худалдааны чөлөөт бүс, экспортод чиглэсэн үйлдвэрлэлийн бүс, ААН-н үйл ажиллагааны бүс, эдийн засгийн чөлөөт бүс, тодорхой үйлдвэрлэлийн бүс, мэргэшсэн бүс гэх зэргээр ангилагдаж байгаа бөгөөд эдгээр бүсүүдийг хөгжүүлэх эцсийн зорилго нь экспортын бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэл, гадаад худалдааг дэмжих, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, өндөр технологийг нутагшуулах, бүс нутгийг хөгжүүлэх зорилгод чиглэгдэж байна. Судалгаанаас үзэхэд, эдийн засгийн онцгой бүсийг байгуулах бодлогын зорилт, хэрэгцээ шаардлагаас улбаалан бүсийн төрөл, байршил, үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлон байгуулж байгаа нь харагдаж байна.

Чөлөөт бүсүүдийг улс орон бүр өөр өөрийн онцлогт нийцүүлэн хөгжүүлж байгаа бөгөөд Дэлхийн банкнаас дэлхийн улс орнуудын чөлөөт бүсийн хөгжлийн 30 жилийн практик туршлагыг харьцуулан судалсны үндсэн дээр энэхүү ангиллыг тогтоосон байна. Үүнд:

- Мэргэшсэн бүс;
- Тодорхой ганц үйлдвэрийн бүс;
- Эдийн засгийн чөлөөт бүс;
- Аж ахуйн үйл ажиллагааны бүс;
- Экспортод чиглэсэн үйлдвэрлэлийн бүс;
- Худалдааны чөлөөт бүс багтана.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 2008, World bank “Special economic zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development”

Дэлхийн чөлөөт бүсийн хөгжлийн чиг хандлагаас үзэхэд, чөлөөт бүсийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэх, бодлогоор дэмжихэд дараах нөхцөл байдлуудыг харгалзан үзэх шаардлагатай байдаг байна. Үүнд:

1. өөрийн орны онцлог
2. хөгжлийн түвшин

Олон улсад “эдийн засгийн чөлөөт бүс”-үүдийг нийтлэг байдлаар тодорхойлох үндсэн шинжийг “ашигтай байрлал” хэмээн үздэг. Энэ нь гол төлөв агаарын болон усан боомтыг түшиглэх бөгөөд бусад эх газрын чөлөөт бүстэй харьцуулахад дэд бүтэц илүү хөгжсөн, зах зээлд гарахад дөхөм байрлалыг сонгодгоороо онцлогтой байна.

**Судалгаанд хамрагдсан орнуудын онцлох туршлага**

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын хувьд чөлөөт бүсийн харилцааг тусгайлсан хуулиар зохицуулахаас гадна зарим тодорхой асуудлуудыг холбогдох хуулиар зохицуулж байна. Тухайлбал: БНСУ, БНТУ, ОХУ, БНКаз.У, БНУзб.У зэрэг орнуудад Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай, Чөлөөт бүсийн тухай, Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай хууль зэрэг бие даасан хуулиар зохицуулж байгаа бол АНУ-д Гадаад худалдааны бүсийн тухай хууль болон холбогдох тогтоолуудаар, Японд тухайн бүс нутагт холбогдох бүс нутгийн хөгжлийн тухай хуулиар, ХБНГУ-д Европын холбооны хэмжээнд дагаж мөрдөх гаалийн тухай хууль тогтоомжоор тус тус зохицуулж байна.

Захиалгад дурдсан агуулгын дагуу судалгааны үр дүнг нэгтгэн дараах хүснэгтүүдээр үзүүлэв. Үүнд:

1. Чөлөөт бүсийн эрх зүйн орчны лавлагаа (Хүснэгт 1)
2. Чөлөөт бүс дэх ААН-үүдэд тавигдах шаардлага, хөнгөлөлт, чөлөөлөлт (Хүснэгт 2)
3. Судалгаанд авагдсан зарим орны эдийн засгийн чөлөөт бүсэд эдлүүлж буй татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн хувь хэмжээ (Хүснэгт 3)

*Хүснэгт 1. Судалгаанд авагдсан орнуудын чөлөөт бүстэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжууд*

<b>Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хуулиар</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• БНСУ-д: Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг тогтоох, менежмент хийх тухай хууль (Act on Designation and Management of Free Economic Zones);</li> </ul>
<b>Чөлөөт бүсийн тухай хуулиар</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• БНТУ-д: Чөлөөт бүсийн тухай хууль (Free Zones Law);</li> </ul>
<b>Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай хуулиар</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ОХУ-д: Оросын Холбооны Улсын Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай Холбооны хууль (Федеральный Закон Об особых экономических зонах в Российской Федерации);</li> <li>• Казахстанд: Казахстан Улсын Эдийн засаг болон үйлдвэрлэлийн тусгай бүсийн тухай хууль (Закон Республики Казахстан О специальных экономических и индустриальных зонах);</li> <li>• Узбекистанд: Узбекистан Улсын Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай хууль (Закон Республики Узбекистан О специальных экономических зонах).</li> </ul>
<b>Бусад</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• АНУ-д:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Гадаад худалдааны бүсийн тухай хууль, 1934 он. (FTZ Act of 1934 (19 U.S.C. 81a-81u));</li> <li>- Гадаад худалдааны бүсийн зөвлөлийн тогтоолууд (15 CFR Part 400);</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ХБНГУ-д:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Холбооны Гаалийн хууль тогтоомжийг тогтоох тухай Зөвлөлийн 2913/92 дугаар тогтоол, 166-181-р зүйл, (Articles 166 – 181 of the Council Regulation (EEC) No. 2913/92 establishing the Community Customs Code)</li> <li>- Комиссын тогтоол дугаар 2454/93 (Articles 799–814 of the Commission Regulation (EEC) No.2454/93)</li> </ul> </li> <li>• Японд: 1987 онд батлагдсан Окинаваг хөгжүүлэх тусгай арга хэмжээний тухай хууль.</li> <li>• БНХАУ-д: Сангийн яам, Татварын ерөнхий газар, Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны шийдвэрээр холбогдох ЭЗЧБ-д хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг эдлүүлдэг байна.</li> </ul>
--	--

*Хүснэгт 2. Судалгаанд авагдсан орнуудын чөлөөт бүсэд (эдийн засгийн тусгай бүс) үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага, татварын болон бусад хөнгөлөлт, чөлөөлөлт*

Улс	Аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага	Татварын болон бусад хөнгөлөлт
<b>АНУ</b>	-	Татвараас чөлөөлөх: Реэкспортод гаргах импортын бараанд татвар ногдуулахгүй, квотын хязгаарлалт тогтоохгүй; ГХБ-д устгагдсан бараанд татвар ногдуулахгүй. ГХБ-д хадгалагдаж буй болон экспортод гаргаж буй бараанд мужийн болон орон нутгийн хувийн өмчийн татвар зэрэг өмчийн татвар ногдуулахгүй. Татвар төлөх хугацааг хойшлуулах. Татварын хувь, хэмжээг бууруулах/урвуу тариф. Бараа бүтээгдэхүүн боловсруулах хураамжийг бууруулах.
<b>БНСУ</b>	Хөрөнгө оруулалттай холбоотой шаардлагууд тавигдана: - Хувьцааны хөрөнгө оруулалт -5 түүнээс дээш хугацаатай урт хугацаат зээлийн хөрөнгө оруулалт -Ашгийн бус корпорацад оруулсан хөрөнгө оруулалт	Татварын онцгой хөнгөлөлт эдлүүлэх тухай хуулийн дагуу Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд татварын хөнгөлөлт, санхүүгийн дэмжлэг болон бусад хөнгөлөлтүүдийг үзүүлнэ. Татварын хөнгөлөлтүүд нь татварын төрлөөс хамаарч 5-15 жилийн хугацаатай байна. Газрын түрээс 50 жилийн хугацаатай байна.
<b>Казахстан</b>	ЭЗТБ-ийн үйл ажиллагаа явуулахын тулд: ЭЗТБ-д татвар төлөгчөөр бүртгүүлсэн байх. ЭЗТБ дэх тэргүүлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулахаар бүртгүүлсэн байх.	Эдийн засаг болон үйлдвэрлэлийн тусгай бүсийн тухай хууль, татварын тухай, гаалийн тухай, газрын тухай, иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулсан байна. ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулдаг ААН-үүд татварын болон гаалийн хөнгөлөлт, дэд бүтэц бүхий эдэлбэр газар, гадаадын ажиллах хүч оруулахад мөрдөх хялбарчилсан журмын хөнгөлөлтийг эдэлнэ. Хөнгөлөлт эдлэхэд хугацаа заагаагүй. Татварын хөнгөлөлт эдлэхийн тулд Татварын хуульд заасан нөхцөл шаардлагыг хангана.
<b>ОХУ</b>	ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл авахдаа: ЭЗТБ байрлах тухайн муж, бүс	Татварын болон Гаалийн тухай хуулиар тусгай хөнгөлөлт эдлэх бөгөөд ЭЗТБ-д төсөл хэрэгжүүлэгчийн хөрөнгө оруулалтын зардлын

	<p>нутагт бүртгэлтэй хуулийн этгээд байх.</p> <p>ЭЗТБ байрлах муж, бүс нутгийн холбогдох төрийн захиргааны байгууллагад өргөдөл гаргаж, бизнес төлөвлөгөөгөө танилцуулах.</p> <p>Бизнес төлөвлөгөөгөө мэргэжлийн зөвлөлөөр оруулж батлуулах.</p> <p>ЭЗТБ-ийн менежмент хийж буй компани болон муж, бүс нутгийн төрийн захиргааны байгууллагатай гурвалсан гэрээ байгуулах.</p> <p>ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж ЭЗТБ-ийн гадна салбар нэгж, төлөөлөгчийн газартай байж болохгүй.</p>	<p>30%-тай тэнцэх хэмжээгээр татварын, гаалийн, нийгмийн даатгалын чөлөөлөлт болон бусад татаас, хөнгөлөлтийг эдэлнэ.</p> <p>Татварын, нийгмийн даатгалын чөлөөлөлт болон бусад хөнгөлөлтийн хувь хэмжээ нь ЭЗТБ-ийн үйл ажиллагааны төрлөөс хамаарч янз бүр байна.</p> <p>Зарим төрлийн хөнгөлөлтүүдэд хугацаа заадаг бөгөөд ЭЗТБ-ийн үйл ажиллагааны төрлөөс хамаарч өөр өөр хугацаатай байна.</p> <p>Улсаас ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжид татвар ногдуулалтын нөхцөлийг дордуулахгүй байх баталгааг гаргадаг. Энэ нь гэрээний хугацаанд хүчин төгөлдөр үйлчилнэ.</p> <p>ЭЗТБ-д дэд бүтэц байгуулсан зардлыг нөхөн олгож болно.</p>
<b>Турк</b>	<p>Чөлөөт бүсэд компани байгуулахдаа:</p> <p>Дор хаяж нэг хувьцаа эзэмшигчтэй байх.</p> <p>Дор хаяж нэг захиралтай байх.</p> <p>Чөлөөт бүсэд оффис эсхүл, үйлдвэрийн байртай байх.</p> <p>Чөлөөт бүсэд зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаа эрхлэх лицензтэй байх.</p>	<p>Гаалийн татвар, аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, НӨАТ, онцгой албан татвар, тэмдэгтийн хураамж, үл хөдлөх хөрөнгийн хураамж, компанийн логистикийн үйлчилгээний татвар, ажилчдын ХХОАТ, хөрөнгө борлуулсан, худалдан авсны шимтгэлээс чөлөөлөгдөнө.</p> <p>Мөн бүтээгдэхүүнээ хугацаагүй хадгалах, олсон орлогоо чөлөөтэй шилжүүлэх, хуучин тоног төхөөрөмж импортлох, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтыг бүх төрлийн татвараас чөлөөлөх зэрэг хөнгөлөлтүүд үйлчилж байна.</p>
<b>Узбекистан</b>	<p>ЭЗТБ-д хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөлд нийтлэг болон тусгай шаардлагууд тавигдана.</p>	<p>Газрын татвар, ашиг орлогын татвар, эд хөрөнгийн татвар болон бусад зарим төрлийн татвар, хураамжаас чөлөөлөгдөнө. Түүнээс гадна хөрөнгө оруулалтыг татахад чиглэсэн, мөн бизнесийн болон нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих хөнгөлөлтүүд үйлчилдэг.</p> <p>Хөнгөлөлтийг хуулиар эсхүл, Узбекистан Улсын Ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр хэрэгжүүлнэ. Хөнгөлөлтийн хугацаа хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс хамаарч 3-10 жил байна.</p>
<b>Япон</b>	-	<p>ХЧБ-д байгуулагдсан ААН, чөлөөт бүсэд импортолсон, үйлдвэрлэсэн, реэкспортолсон барааны гаалийн татвар (100%), дотоодын хэрэглээний татвар (100%)-аас чөлөөлөгдөнө.</p> <p>Машин тоног төхөөрөмжийн зардлын 15%, барилгын зардлын 6%-ийг барилга байгууламж өргөтгөхөд хасуулж болно.</p>

Хүснэгт 3. Судалгаанд авагдсан зарим улсын ЭЗЧБ-д эдлүүлж буй татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн хувь хэмжээ (2016 оны байдлаар)<sup>2</sup>

Татвар	ОХУ	БНХАУ	БНСУ	Япон
<b>ААНОАТ</b>	0-13,5%	15%	Эхний гурван жил чөлөөлж; дараагийн жилүүдэд - 5%	5%
<b>НӨАТ</b>	Импортолсон бараанд - 0%	17%	-	0%
<b>Онцгой албан татвар (тамхи)</b>	9,5% + 1120 мянган ширхэг/рубль	3 – 5%	-	-
<b>ХХОАТ</b>	13%	5%	8.8%	2 – 4%
<b>Эд хөрөнгийн татвар</b>	ААН, байгууллагыг хөрөнгийн татвараас 10 жилээр чөлөөлөх	-	7%; татварын хугацааг 15 жилээр түр хойшлуулах, сунгах боломжтой	≤1,4%
<b>Газрын татвар</b>	Газрын татвараас 5-10 жилээр чөлөөлөх	Газрын татвараас 5 жилээр чөлөөлөх, үүний дараа тал хувиар тооцно	0%	0%
<b>Нэмэлт хөнгөлөлт, чөлөөлөлт</b>	Тээвэрлэлтийн татвараас 5-10 жилээр чөлөөлөх	Доод тал нь 5 жил хөрөнгө оруулж буй гадаадын хөрөнгө оруулагчийн ашгийн татварын 40%-ийг буцаан олгох. 5 сая ам.дол-аас дээш хөрөнгө оруулалтад татвараас чөлөөлөх.	Технологи салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг компаниудыг бүх татвараас 5 жилээр чөлөөлөх, 2 жилээр сунгаж болно.	

(Мэдээллийн дэлгэрэнгүйг судалгааны хэсгээс үзнэ үү.)

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>2</sup> Comparative Analysis of Taxation for Special Economic Zones in Russia and APEC Economies European Research Studies Journal Volume XXI, Special Issue 1, 2018 pp. 219-242

**СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ**

**НЭГ. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА БА ЧӨЛӨӨТ БҮС ДЭХ УРАМШУУЛЛЫН БОДЛОГО, АНХААРАХ АСУУДЛУУД**

2018 оны байдлаар дэлхийн 147 улсад 5400 орчим эдийн засгийн тусгай бүс (ЭЗТБ) үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээр нь ойролцоогоор 700.0 тэрбум ам.долларын экспортын бараа бүтээгдэхүүний эргэлт хийж, 70.0 сая хүнийг ажлын байраар хангаж байна.<sup>3</sup>

Дэлхийн чөлөөт бүсүүдийн ерөнхий хандлага худалдаанд суурилсан бүсээс илүү техник технологид түшиглэсэн, өрсөлдөх чадвартай бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэл, үйлчилгээг бий болгохыг зорилго болгосон бүсүүдийг хөгжүүлэхэд чиглэж байна.

*Хүснэгт 4. Эдийн засгийн онцгой бүсүүдийн ангилал*

	Худалдааны чөлөөт бүс /ХЧБ/	Экспортод чиглэсэн үйлдвэрлэлийн бүс /ЭЧҮБ/	Аж ахуйн үйл ажиллагааны бүс	Эдийн засгийн чөлөөт бүс	Тодорхой ганц үйлдвэрийн бүс	Мэргэшсэн бүс
<b>Бүсийг хөгжүүлэх зорилго</b>	Худалдааг дэмжих	Экспортыг төрөлжүүлэх, дэмжих	Хөгжлөөр хоцрогдсон хот, хөдөөгийн бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих	Экспортыг төрөлжүүлэх; Хөрөнгө оруулалт татах; Шинэ технологи нутагшуулах; Эдийн засгийг дэмжих	Экспортыг дэмжих	Өндөр технологийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээг дэмжих
<b>Байршил</b>	Нисэх онгоцны буудал, далайн боомтууд зэрэг хилийн нэвтрэх хэсгүүд	Байгалийн нөөц, дэд бүтэц, чадварлаг ажиллах хүчтэй зорилтот зах зээлтэй ойр	Хөгжлөөр хоцрогдсон хот, хөдөөгийн бүс нутгууд	ХЧБ болон ЭЧҮБ-ийн нийтлэг байршлууд, сүүлийн жилүүдэд орон нутгийн төвүүдэд ихээр байгуулагдаж байгаа	Улсын хэмжээнд	
<b>Үйл ажиллагаа</b>	Худалдаа, агуулах, ачих, хадгалах түгээх, реакпорт	Үйлдвэрлэл	Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ	Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ	Үйлдвэрлэл	Бүх төрлийн үйл ажиллагаа
<b>Зах зээл</b>	Дотоодын, реакпорт	Үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний 80-аас багагүй хувийг экспортлох	Экспорт болон дотоодын	Экспорт болон дотоодын	Экспортын	Экспорт болон дотоодын
<b>Ялгаатай талууд</b>	Зөвхөн худалдаа явагдана.	Бүх төрлийн үйлдвэрүүдэд нээлттэй.	Ихэвчлэн хөгжингүй орнуудад ийм хэлбэрийн бүс илүүтэй хөгжсөн. Аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдэд буцалтгүй тусламж үзүүлдэг.	Өргөн хүрээтэй бүхий л үйл ажиллагаа явуулах боломжтой.	Зөвхөн нэг үйлдвэр дангаар чөлөөт бүс болдог.	Дээрх бүсүүдийн хамгийн боловсронгуй үйл ажиллагаа явуулах бүс юм.

*Эх сурвалж: 2008, World bank “Special economic zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development”*

<sup>3</sup> UNCTAD, World Investment Report., 2019

НҮБ-ын Худалдааны хөгжлийн бага хурал (UNCTAD)-аас гаргасан судалгаанд орлогоос хамаарсан эдийн засгийн чөлөөт бүсүүдийг дараах байдлаар ангилсан байна.

**Хүснэгт 5. Эдийн засгийн чөлөөт бүс ба орлогын түвшний хамаарал**

	Бүсийн бодлогын зорилтууд	Бүсийн төрлүүд
<b>Өндөр орлоготой улсууд</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хил дамнанас худалдааны төвөгтэй сүлжээг хөнгөвчилж, үр ашгийг дээшлүүлэх талбар (платформ) бий болгох</li> <li>Эдийн засгийн эрсдэлийг бууруулах, худалдааг хөнгөвчлөх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Зөвхөн логиستيкийн үйл ажиллагаанд зориулагдсан бүсүүд (аж үйлдвэрийн бүс байхгүй)</li> <li>Бие даасан хууль эрх зүйн зохицуулалт болон бүсүүдтэй холбоогүй урамшууллаудаар дамжуулан шинжлэх ухааны паркаар инновац болон шинэ аж үйлдвэрийн хувьсгалын зорилтуудыг хэрэгжүүлэх</li> </ul>
<b>Дундаас дээш орлоготой улсууд</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Үйлчилгээнд суурилсан эдийн засгийн шилжилтийг дэмжих</li> <li>Шинээр бий болж буй өндөр технологийн үйлдвэрлэлийг татах</li> <li>Инновацийн чадавхыг сайжруулах</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Өндөр технологид чиглэсэн бүсүүд (Судалгаа шинжилгээ, өндөр технологи, биотехнологи)</li> <li>Нэмүү өртөг шингээх үйлдвэрлэл, зарим онцгой бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн нэмүү өртгийн сүлжээнд дэмжлэг үзүүлэх</li> <li>Санхүүгийн болон өндөр өртөг бүхий үйлчилгээний бүс</li> </ul>
<b>Дундаж орлоготой улсууд</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Аж үйлдвэрийн шинэчлэлт</li> <li>Дэлхийн нэмүү өртгийн сүлжээний интеграцлалд нэгдэж, шинэчлэлтийг нэвтрүүлэх</li> <li>Технологийн шинэчлэлт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Дэлхийн нэмүү өртгийн сүлжээ, эрчимтэй үйлдвэр, технологийн парк, бүсүүд (жишээ нь: автомашин, цахилгаан хэрэгсэл)</li> <li>Үйлчилгээний бүс (жишээ нь, бизнесийн үйл ажиллагааны аутсорсинг, дуудлагын төвүүд)</li> </ul>
<b>Бага орлоготой улсууд</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Аж үйлдвэрийн хөгжлийг бий болгох, эдийн засгийг төрөлжүүлэх</li> <li>Хөрөнгө оруулалтын орчны сул талыг нөхөх</li> <li>Бизнесийн шинэчлэлийг хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэгжүүлэх буюу турших</li> <li>Хязгаарлагдмал болон алслагдсан газар нутагт дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг төвлөрүүлэх</li> <li>Хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, ажилгүйдлийг бууруулах</li> <li>Экспортын үр ашгийг нэмэгдүүлэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Олон төрлийн цогцолбор үйл ажиллагаа бүхий бүсүүд</li> <li>Нөөцөд суурилсан үйлдвэрлэлийн бүсүүд буюу эдийн засгийн нөөцийг боловсруулахад чиглэсэн бүсүүд</li> </ul>

Эх сурвалж: UNCTAD<sup>4</sup>

**ЭЗЧБ хөгжүүлэхэд учирдаг нийтлэг саад бэрхшээл болон амжилтад нөлөөлөх хүчин зүйлс<sup>5</sup>**

Эдийн засгийн чөлөөт бүс хөгжүүлэхэд дараах нийтлэг саад бэрхшээлүүд учирдаг байна. Үүнд:

- Стратегийн төлөвлөлт муу байх;
- Харьцангуй давуу тал сул/дутмаг;
- Байрлал тааруу байх (ихээхэн хөрөнгө, зардал шаардсан);

<sup>4</sup> <https://worldinvestmentreport.unctad.org/world-investment-report-2019/chapter-4-special-economic-zones/>

<sup>5</sup> Success Factors and Policy Recommendations for SEZ Development, Operation and Management, National Workshop on Investment and SMEs in Kyrgyzstan Bishkek, 22-25 October 2019, UN-ESCAP, [https://www.unescap.org/sites/default/files/UNESCAP-Kyrgyzstan-SEZs-October%202019\\_0.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/UNESCAP-Kyrgyzstan-SEZs-October%202019_0.pdf)

- Бодлогын орчны өрсөлдөх чадвар сул – татварын түр чөлөөлөлтөд хэт их найдах, гүйцэтгэлийн чанга хатуу шаардлага тавих, хөдөлмөр эрхлэлтийн талаарх буруу бодлого, практик;
- Урамшууллын өрсөлдөх чадвар сул байх, эсхүл хэтийдсэн санхүүгийн урамшуулал олгох;
- Бүсийг хөгжүүлэх буруу практик – зохимжгүй зохион байгуулалт, эсхүл хэт буюу төвөгтэй зохион байгуулалт хийх, засвар үйлчилгээ муу байх;
- Түрээс болон бусад үйлчилгээнд дэмжлэг олгох;
- Зохицуулалт, процедурын төвөгтэй байдал, бүс дэх үйл ажиллагаанд хязгаарлалтын хяналт тавих;
- Бүсийн удирдлага, захиргааны бүтэц хангалтгүй, эсхүл бүсийн удирдлагад хэт олон бүтэц оролцох, захиргааны чадавх сул байх;
- Дэд бүтцийн хангамжтай холбоотой асуудлаар хувийн хэвшил болон төр хоёрын хоорондын уялдаа холбоо сул байх;
- Хоёр талын болон бүс нутгийн худалдааны хэлэлцээрийн дагуу бүсэд боловсруулсан барааг оруулахгүй байх;
- Дотоодын эдийн засагтай холбоогүй байх;
- Авлига, хээл хахууль.

Амжилтад нөлөөлөх хүчин зүйл:

- ГШХО-ийн тодорхой хүчин зүйлд нийцсэн байх;
- Тодорхой зорилго, зорилттой байх;
- ЭЗЧБ-үүд үндэсний хөгжлийн стратегид зөв тусгагдсан байх;
- Сайн засаглал, менежмент;
- ЭЗЧБ-ийн хөгжил, менежмент дэх хувийн хэвшлийн оролцоо сайн байх;
- Зохистой эрх зүйн орчин, урамшууллын бодлого (Чөлөөт бүсийн тухай хууль) хэрэгжүүлэх;
- Шилдэг дэд бүтэц, логистик;
- Хөрөнгө оруулалттай холбоотой зөвшөөрөл олгох, хөнгөлөлт олгох нэг цонхны үйлчилгээ үзүүлэх;
- Газар болон эх үүсвэрийг зохистой ашиглах (төлөвлөлт, эрх/бүсчлэл);
- Төв болон орон нутгийн засаг захиргаа хоорондын уялдаа холбоо сайн байх;
- Олон төрөлт холимог тээвэрлэлт/ Multi-modal communication;
- Олон төрөлт зах зээл (дотоодын болон экспортод чиглэсэн) болон гадаад болон дотоодын ААН-үүдийг ялгаварлан гадуурхахгүй байх;
- Зохимжтой байрлал;
- ЭЗЧБ-д үйлдвэрлэсэн бараа үйлчилгээ олон улсад эрэлттэй байх;
- Хангалттай болон чадварлаг ажиллах хүчинтэй байх;
- Өрсөлдөх чадвар – нийлүүлэлтийн сүлжээ болон инновацад чиглэсэн байх;
- Дотоодын зах зээлтэй харьцуулахад тааламжтай нөхцөлөөр хангасан. Ингэхдээ дотоодын эдийн засагтай холбогдох холбоо үр дүнтэй байх;
- Уян хатан байдал, аж үйлдвэр/кластерт хөгжүүлэхэд анхаарах;
- Тогтвортой байдал;
- Олон улсын стандарт (ДХБ)-д нийцсэн байх;
- Бүсийн удирдлага хүний нөөц, төсөв, санхүүжилт, бодлого боловсруулах талаар хангалттай эрх мэдэлтэй байх зэрэг эдийн засгийн чөлөөт бүсийг хөгжүүлэхэд эерэг нөлөө үзүүлдэг байна.



### **Чөлөөт бүс дэх эдийн засгийн хөшүүрэг, хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн үүрэг**

НҮБ-ын Ази, Номхон Далайн бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн комисс (UNESCAP)-оос 2018 онд Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд үйлчлэх хөшүүрэг, хөнгөлөлт, чөлөөлөлттэй холбоотой нийтэлсэн гарын авлагад эдийн засгийн хөшүүргийн талаар гурван үзэл бодол дэлгэрсэн байдаг талаар дурдсан байна.<sup>6</sup>

Эдгээр нь:

- Хуучинсаг – эдийн засгийн хөшүүргүүд нь бага, эсхүл огт үр дүн үзүүлдэггүй;
- Уламжлалт – эдийн засгийн хөшүүргүүд голлох үүргийг гүйцэтгэдэг;
- Холимог – эдийн засгийн хөшүүргүүд нь нөхцөл, төрөл, бүтцээс ихээхэн хамаарна гэх үзэл юм.

Эдийн засгийн хөшүүрэг, урамшуулал зэргийг дараах шалтгаанаар олгодог байна.<sup>7</sup>  
Үүнд:

- Өрсөлдөөний сул талыг нөхөх;
- Тодорхой бүс (хөгжлөөр хоцрогдсон бүс нутаг)-д хөрөнгө оруулалт татах;
- Тодорхой салбар, аж үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх;
- Зах зээлийн доголдлыг арилгах;
- Тухайн газар нутаг, байршлын имижийг өөрчлөх явдал зэрэг орж байна.

### **Урамшууллын төрлүүд**

- Санхүүгийн болон санхүүгийн бус урамшуулал;
  - санхүүгийн: татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, татвар төлөх хугацааг түр хойшлуулах, импортын татварын чөлөөлөлт, хурдавчилсан элэгдэлт, хорогдуулалт, татаас;
  - санхүүгийн бус: газар, хөрөнгө, ажиллах хүч, байршил, дэд бүтэц, нийтийн аж ахуй үйлчилгээ зэрэг авахад давуу эрх олгох.
- Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны үзэмжээр болон албан журмаар олгох урамшууллууд;
- Нөхцөл заасан болон нөхцөл заагаагүй: гүйцэтгэлтэй уялдуулсан байх;
- ЭЗЧБ-ийн байршилтай холбосон гэх ялгаатай байна.

Дэлхийн улс орнуудын ЭЗЧБ-ийн оршин суугчдад эдлүүлж буй нийтлэг урамшуулал нь татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт байна. Учир нь энэ төрлийн урамшуулалд ямарваа нэгэн төсвийн нэмэлт санхүүжилт шаардагддаггүй. Гэвч төсвийн илт зарлага байхгүй байна гэдэг нь төсөвт огт нөлөө үзүүлэхгүй гэсэн үг биш бөгөөд холбогдох хөнгөлөлт, чөлөөлөлт татварын орлогод нөлөө үзүүлнэ.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Incentives and the role of special economic zones. Workshop on Promotion and Facilitation of Foreign Direct Investment for Sustainable Development in the Islamic Republic of Iran., Tehran: UNESCAP. 2018 <https://www.unescap.org/sites/default/files/UNESCAP-Iran-Session%209-Incentives%20%2B%20SEZ-October%202018.pdf>

<sup>7</sup> Ингэхдээ улс орнуудын Засгийн газрууд бодит тооцоо судалгаанд үндэслэн урамшуулал олгох бус гагцхүү өрсөлдөгчид нь тодорхой бүс нутагт эдийн засгийн хөшүүрэг, хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлж байгаа гэх үндэслэлээр эдийн засгийн урамшуулал олгох нь элбэг байдаг гэж дүгнэжээ.

<sup>8</sup> Incentives and free zones in the MENA region: a preliminary stocktaking (2004). OECD., [www.oecd.org/mena/competitiveness/36086747.pdf](http://www.oecd.org/mena/competitiveness/36086747.pdf).

**Санхүүгийн урамшууллын үр дүнг тодорхойлсон байдал**

- Санхүүгийн болон бусад зардал бууруулахад чиглэсэн урамшууллууд нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэрийг хоёр ба түүнээс дээш ижил төрлийн сонирхол татахуйц байршил хооронд хийгдэж байгаа тохиолдолд илүү үр дүнтэй;
- Шинэ гарааны төслүүд анхан шатны зардал бууруулахад чиглэсэн урамшууллыг илүүд үздэг;
- ЖДҮ-ийг татахад үр дүнтэй (гэхдээ нэн тэргүүний зорилт байдаггүй);
- Үйл ажиллагаа нь жигдэрсэн, тэлэх бодлого баримталж буй компаниуд ашигт нөлөө үзүүлэх татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг илүүд үздэг;
- Оролцогчид урамшууллын талаар баримтлах бодлогод ил тод байдал, ойлгоход хялбар, тодорхой байдлыг эрхэмлэдэг.

Санхүүгийн урамшууллууд үр дүнтэй юу?

- АНУ-д Женерал Моторс компани 2007 оноос хойш нийт 1.7 тэрбум ам.доллар бүхий орон нутгийн урамшуулал, хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг эдэлсэн байна. Өмнөд Каролина муж Боинг компанийн өсөлтийг дэмжихэд 10 жилийн татварын түр чөлөөлөлтийг олгосон.
- Харин Филиппин Улсад явуулсан судалгаагаар санхүүгийн урамшууллын 90 гаруй хувийг урамшуулал олгохгүй байсан ч хөрөнгө оруулах байсан компаниуд эдэлсэн байна.

**Урамшуулал нь:**

- Муу байрлалыг сайн болон хувиргаж чадахгүй;
- Байрлал болон бизнесийн хэрэгцээ шаардлага хоёрын хооронд буй томоохон зөрүүг арилгаж чадахгүй;
- Бизнес болон орон нутгийн хооронд урт хугацааны уялдаа холбоог хангаж чадахгүй.

Харин:

- Орон нутаг болон компанид харилцан ашигтай хамтын ажиллагааг бий болгох;
- Богино хугацааны саад бэрхшээлийг шийдвэрлэх;
- Хууль эрх зүй болон татвартай холбоотой жижиг саад бэрхшээлийг арилгах зэргийг урамшууллын тусламжтайгаар шийдвэрлэх боломжтой.

**ХОЁР. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСҮҮД,  
ТЭДГЭЭРИЙН ОНЦЛОГ БА ХӨНГӨЛӨЛТ, ЧӨЛӨӨЛӨЛТ**

**2.1. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС<sup>9</sup>**

Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулахад дараах урьтал нөхцөлүүд шаардлагатай гэж үздэг. Үүнд: олон улсын нисэх онгоцны буудал болон далайн боомтуудын ойр байрлах, тээвэр логистик болон дэд бүтэц сайн хөгжсөн байх. Түүнчлэн, эдгээр бүсүүд нь хил дамнасан худалдаа сайн хөгжсөн, хөрш орнуудтайгаа хил залгаа байрлаж болох юм.

АНУ-д эдийн засгийн чөлөөт бүсүүд анх 1934 онд буюу эдийн засгийн Их хямралын дараа Гадаад худалдааны тухай хуулийн хүрээнд ажилгүйдлийг бууруулах, улс орны нийгэм, эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийг сайжруулах, гадаад худалдааг нэмэгдүүлэх

<sup>9</sup> US International Trade Administration, <<https://www.trade.gov/about-ftzs>> хандсан 2021.11.25

үндсэн зорилгоор байгуулагдаж эхэлсэн. 1983-1995 оны хооронд АНУ-ын Засгийн газраас эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулахад зээл олгох, санхүүжүүлэхэд 5 агентлаг байгуулсан байдаг.

Өдгөө АНУ-д гадаад худалдааны бүс, өргөн боломжийн бүс (opportunity zones) болон шинжлэх ухаан технологийн парк зэрэг 3 төрлийн чөлөөт бүс үйл ажиллагаа явуулдаг байна. АНУ-д хамгийн түгээмэл дэлгэрсэн чөлөөт бүсийн төрөл нь худалдааны чөлөөт бүс юм. Гадаад худалдааны анхны бүсүүд томоохон боомтуудын ойролцоо байгуулагдаж эхэлсэн байдаг бол 1970-аад оноос чөлөөт бүсүүдийн тоо эрс нэмэгдсэн нь гадаад худалдаа өргөжсөн, гадаадын хөрөнгө оруулалт бүхий компаниудын тоо нэмэгдсэн болон экспортод чиглэсэн үйл ажиллагаа эрчимжсэн зэрэгтэй холбоотой байна. Өргөн боломжийн бүсүүд нь томоохон хотуудын хөгжил муу дүүрэг дэх жижиг, дунд үйлдвэрүүдийг дэмжихэд чиглэх бөгөөд эдийн засгийн үйл ажиллагаа өргөн цар хүрээ болон санхүүгийн томоохон хөнгөлөлт, чөлөөлөлт олгодог байна. Харин технологийн паркууд нь төр, эсхүл хувь хүн, байгууллага байгуулж байгаагаараа хоёр хуваагдаж байна. Төрөөс технологийн бүс харьцангуй өндөр давтамжтайгаар байгуулдаг боловч хувийн хэвшлийн технологийн паркуудын үр бүтээмжийг гүйцдэггүй байна. АНУ дахь хамгийн том бөгөөд амжилттай ажиллаж буй технологийн паркууд нь хувийн хэвшлийн паркуудад хамаардаг байна. Үүнд: Цахиурын хөндий, Бостоны зам 128, Хойд Каролина муж дахь судалгааны гурвалжин, паркийн гурвалжин зэргийг дурдаж болох юм.

2021 оны байдлаар АНУ-ын нутаг дэвсгэр дээр 298 гадаад худалдааны бүс (ГХБ) 50 муж улсад үйл ажиллагаа явуулж байна. ГХБ-д нэвтэрч буй барааны дийлэнх буюу 63% нь үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд, харин үлдсэн буюу 37% нь агуулах болон логистикийн бусад үйл ажиллагаанд ашиглагдаж байна.<sup>10</sup>

2020 оны статистик тоо мэдээллээр АНУ гадаад худалдааны бүс:<sup>11</sup>

- 624.9 тэрбум ам.долларын өртөг бүхий бараа, бүтээгдэхүүн хүлээн авч;
- 94.2 тэрбум ам.долларын бараа бүтээгдэхүүнийг экспортод гарган;
- 470 мянга гаруй хүнийг ажлын байраар хангасан байна.

ГХБ-тэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжууд:

- Гадаад худалдааны бүсийн тухай хууль, 1934 он. (*FTZ Act of 1934 (19 U.S.C. 81a-81u)*);
- Гадаад худалдааны бүсийн зөвлөлийн тогтоолууд (*15 CFR Part 400*);
- Гааль, хил хамгаалах албаны ГХБ-тэй холбоотой тогтоолууд (*19 CFR Part 146*).
  - Гадаад худалдааны бүсийн тухай хуульд заасны дагуу тус бүсэд оршин суухыг хориглосон.
  - Гаалийн ерөнхий хууль, журмаас бусад орон нутаг, муж улс, холбооны хууль тогтоомж (үүнд хөдөлмөр, цагаачлалын хууль тогтоомж орно) ГХБ-д үйлчилнэ.
  - ГХБ нь АНУ-ын Гааль, хил хамгаалах албаны хяналт дор байна.
  - ГХБ нь АНУ-ын газар нутагт байрлах бөгөөд ГХБ-д хадгалагдаж буй бараа АНУ-д импортлогдсонд тооцогдоно.

<sup>10</sup> <https://sgp.fas.org/crs/misc/R42686.pdf>

<sup>11</sup> <https://www.trade.gov/annual-report>

ГХБ-д үйлчлэх хөнгөлөлт, чөлөөлөлт:

- **Татвараас чөлөөлөх:** Резкспотод гаргах импортын бараанд татвар ногдуулахгүй, квотын хязгаарлалт тогтоохгүй;
  - ГХБ-д устгагдсан бараанд татвар ногдуулахгүй (Хог хаягдал, гологдол, татгалзсан эсхүл эвдэрч гэмтсэн хэсгүүд). Энэ нь эвдэрч гэмтэхдээ амархан бараа импортолдог, эсхүл хог хаягдал ихээр ялгаруулдаг үйл ажиллагаа эрхэлдэг ААН-үүдэд ашигтай юм;
  - ГХБ-д хадгалагдаж буй болон экспортод гаргаж буй бараанд мужийн болон орон нутгийн хувийн өмчийн татвар зэрэг өмчийн татвар ногдуулахгүй.
- **Татвар төлөх хугацааг хойшлуулах:** АНУ-ын зах зээлд нэвтрэх бараанд ногдуулах татварыг хойшлуулах. Энэ нь гаалийн татвар, холбооны онгой албан татварыг ГХБ-ээс гарч АНУ-ын гаалийн бүсэд нэвтрэх хүртэл хойшлуулах юм. Бараа бүтээгдэхүүн бүс дотроо, эсхүл нэг бүсээс нөгөө бүсэд нэвтрэхэд татвар ногдуулахгүй. Баталгаат агуулах, түр импортоос ялгаатай нь татвар ногдуулах эсэхээс үл хамааран бараа бүтээгдэхүүнийг бүсэд байршуулах хугацааны хязгаарлалт тавигддаггүй;
- **Татварын хувь, хэмжээг бууруулах/урвуу тариф:** Үйлдвэрлэлтэй холбоотой тодорхой хөнгөлөлтүүд. ГХБЗ-өөс тухай бүр зөвшөөрөл олгосны үндсэн дээр импортолсон анхдагч бараа, бүрэлдэхүүн хэсгээс үйлдвэрлэсэн эцсийн бараанд бага тарифаар татвар ногдуулах. (“урвуу тариф/inverted tariff”);
- **Бараа бүтээгдэхүүн боловсруулах хураамж (Merchandise Processing Fee/MPF)-ийг бууруулах:** MPF-ийг АНУ-ын гаалийн бүсэд нэвтэрч буй бараа бүтээгдэхүүнд ногдуулна. ГХБ-ээс тээвэрлэсэн ачилтын нэг удаагийн хураамжийг төлснөөр тухайн 7 хоногтоо ачилт бүрт хураамж төлөхгүй. Ийнхүү ачилт тус бүрт хураамж төлөхгүй байж болох юм. Нэр удаа нэвтрэх хураамжийн доод хэмжээ 27.23 ам.доллар байх бол дээд хэмжээ нь 528.33 ам.доллар байна.
- **Хөнгөөчилсөн логистик:** Гаалиас зөвшөөрсний дагуу шууд ГХБ-д барааг хүргүүлж болдог. Хэрэглэгчид гаалийн битүүмжлэл (лац, ломбо)-ийг авах, битүүмжлэх хүсэлт тавьж болно.

Бусад хөнгөлөлт:<sup>12</sup>

ГХБ-д барааны хадгалалт, аюулгүй байдлыг илүү сайн хангаснаар ГХХА-ны шаардлагуудыг хангахад дөхөм байдаг. Гаалийн хяналт нь аюулгүй байдал, даатгалын зардлыг бууруулж болох юм. ГХБ-ийн бараа бүтээгдэхүүнд ногдуулах татварыг даатгалын зардал тооцоход оруулдаггүй улмаар даатгалын зардлыг бууруулдаг. Боомтын засвар үйлчилгээний хураамжийг импортлох үе бүрд бус улиралд нэг удаа ногдуулдаг.

<sup>12</sup> <https://www.naftz.org/ftz-resources/ftz-basics-benefits/>

### **АНУ-ын гадаад худалдааны бүс, түүний ангилал**

Гадаад худалдааны бүсүүд нь АНУ-ын Гааль, хил хамгаалах алба (ГХХА)-ны хяналт дор татварын хувьд АНУ-ын гаалийн нутаг дэвсгэрээс гадна байрлах хамгаалалтай бүс байна. Тэдгээр нь гаалийн боомтын дэргэд, эсхүл дотор байрлах бөгөөд худалдааны чөлөөт бүсийн америк хувилбар юм. Гадаад худалдааны бүс байгуулах эрхийг 1934 онд батлагдсан Гадаадын худалдааны бүсийн тухай хууль (Foreign-Trade Zones Act of 1934, нэмэлт, өөрчлөлт бүхий 19 U.S.C. §§81a-81u), Зөвлөлийн тухай тогтоолд (15 C.F.R. Part 400) заасны дагуу Гадаад худалдааны бүсийн Зөвлөл (ГХБЗ) олгоно.<sup>13</sup>

АНУ-ын гадаад худалдааны бүс нь **Ерөнхий зориулалтын бүс** болон **дэд бүс (subzone)** гэж 2 ангилагдана. Ерөнхий зориулалтын бүсүүд нь ихэвчлэн аж үйлдвэрийн парк, эсхүл боомтын комплекс/цогцолбор байх бөгөөд барилга, байгууламж нь олон нийтэд нээлттэй байна. Дэд бүсүүдийг Ерөнхий зориулалттай бүсүүд санхүүжүүлэх бөгөөд Ерөнхий зориулалттай бүсэд байршуулж, шилжүүлж болохгүй нэг үйл ажиллагаанд зориулагдсан талбайг хэлнэ.<sup>14</sup>

### **Гадаад худалдааны бүсийн зөвлөл**

Гадаад худалдааны бүсийн Зөвлөл нь Худалдааны сайд (Secretary of Commerce) Сангийн сайд (Secretary of the Treasury) нараас бүрдэнэ. Зөвлөлийг Худалдааны сайд тэргүүлнэ. Түүнчлэн, АНУ-ын Гааль, хил хамгаалах албаны Комиссар гаалийн бүсийн аюулгүй байдал, хяналт, нөөцтэй холбоотойгоор Зөвлөлийн санал хураалтад санал өгөх эрхтэйгээр оролцоно. ГХБЗ нь ихэнх асуудалтай холбоотой эрхээ Орлогчдын хороонд шилжүүлсэн байх бөгөөд тус хороо нь Хэрэгжүүлэлт, зөвшөөрлийн асуудал эрхэлсэн Худалдааны дэд сайд, Татвар, худалдаа, тарифын бодлогын асуудал эрхэлсэн Сангийн дэд сайдаас бүрдэж байна.<sup>15</sup>

### **Гадаад худалдааны бүсэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаа**

Хадгалалт, үзүүлэн гаргах, угсрах, үйлдвэрлэх, боловсруулахтай холбоотойгоор хуулиар хориглоогүй үйл ажиллагаа явуулахад гадаад болон дотоодын бараа, бүтээгдэхүүнийг ГХБЗ, ГХХА-ны дүрэм журамд нийцүүлэн гадаад худалдааны бүсэд нэвтрүүлж болно.

ГХБ дэх барааг эвлүүлэх, үзүүлэн гаргах, цэвэрлэх, өөрчлөх, үйлдвэрлэх, холих, боловсруулах, дахин савлах, дахин шошгожуулах, засварлах, ялгах, хадгалах, турших, үзүүлэнд тавих, устгах зэрэг үйл ажиллагаа явуулж болно.

ГХБ дэх үйлдвэрлэлийн ажиллагааг ГХБЗ-өөс тусгайлан зөвшөөрсөн байна. (Үйлдвэрлэлийн ажиллагаа гэж гадаад бараанд томоохон өөрчлөлт оруулсан, эсхүл барааны нөхцөлийг өөрчилсний улмаас барааны гаалийн ангилалд өөрчлөлт оруулах үндэслэл болсон, эсхүл хилээр оруулах нөхцөл өөрчлөгдөхийг хэлнэ)

ГХБ-д жижиглэнгийн худалдаа эрхлэхийг хориглоно.

<sup>13</sup> [https://www.trade.gov/sites/default/files/2021-08/AR-2020\\_0.pdf](https://www.trade.gov/sites/default/files/2021-08/AR-2020_0.pdf)

<https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/cargo-control/foreign-trade-zones/about>

<sup>14</sup> <https://www.cbp.gov/faqs/what-are-types-foreign-trade-zones>

<sup>15</sup> <https://www.trade.gov/foreign-trade-zones-board>

### **Холбогдох хууль, журам**

ГХБ дэх бүх үйл ажиллагааг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хяналт тавих бөгөөд үйлдвэрлэлийн бүхий л үйл ажиллагааг нэг бүрчлэн шалгалтад хамруулна.

ГХБ-д үйлчлэх журмын дагуу гаалийн хилээр нэвтрүүлэх журам, гаалийн албан татвар ногдуулах, гаалийн албан татвар төлөх ердийн журам гадаад бараа бүтээгдэхүүн дотоодын хэрэглээнд зориулан гаалийн бүсэд нэвтрэх хүртэл үйлчлэхгүй. Энэ тохиолдолд импортлогч анхдагч гадаад бараа, эсхүл эцсийн бүтээгдэхүүн дээр гаалийн татвар төлөх сонголттой байж болно.

ГХБ-д экспортын зорилгоор нэвтэрсэн дотоодын бараа бүтээгдэхүүнийг онцгой албан татварын хөнгөлөлт, гаалийн татварын буцаан олголтын зорилгоор экспортлогдсонд тооцно. ГХБ-д эдлэх хөнгөлөлт, чөлөөлөлт нь АНУ-ын бизнесийн үйл ажиллагаа, ажил эрхлэлт, нэмүү өртөг шингэсэн бараа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлтийг дэмжих, гадаадын бараа бүтээгдэхүүнтэй өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх зорилготой. ГХБ-ийн талбай, тус бүс дэх үйл ажиллагаа нь холбооны улс, муж улс болон орон нутаг, агентлагуудын мэдэлд байна.

ГХБЗ-ийн тогтоолуудыг Холбооны хуулийн 15 дугаар бүлгийн 400 дугаар хэсэгт, АНУ-ын Гааль, хил хамгаалах албаны тогтоолуудыг Холбооны хуулийн 19 дүгээр бүлгийн 146 дугаар хэсэгт тус тус багцлан нийтэлдэг.

## **2.2. БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС**

Казахстан Улсад 13 эдийн засгийн тусгай бүс (ЭЗТБ) үйл ажиллагаа явуулж байна.<sup>16</sup> Эдгээр бүсүүдийг Казахстан Улсын тэргүүлэх чиглэлүүдийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх зорилгоор байгуулсан. ЭЗТБ, түүний үйл ажиллагааг Эдийн засаг болон үйлдвэрлэлийн тусгай бүсийн тухай хуулиар зохицуулдаг.<sup>17</sup>

ЭЗТБ-ийн тэргүүлэх болон туслах үйл ажиллагааг хуулиар тодорхойлсон байдаг. Тэргүүлэх үйл ажиллагаа гэдэг нь ЭЗТБ-ийг байгуулах зорилгод нийцсэн үндсэн үйл ажиллагаа юм. Ийм үйл ажиллагаа эрхэлдэг компаниуд нь ЭЗТБ-ийн оролцогчид байна. ЭЗТБ-д оролцогчдын үйл ажиллагааг хангахад туслах үйл ажиллагаа зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд үүнийг ЭЗТБ-д оролцогч биш компаниуд гүйцэтгэдэг.

### ***ЭЗТБ-д оролцогчид тавигдах шаардлага***<sup>18</sup>

Дараах шаардлагыг хангасан үндэсний болон гадаадын хуулийн этгээд ЭЗТБ-ийн оролцогч байна.

- ЭЗТБ-д татвар төлөгчөөр бүртгүүлсэн байх.
- ЭЗТБ-д тэргүүлэх чиглэлийн үйл ажиллагаа явуулахаар бүртгүүлсэн байх.

Дараах тохиолдолд ЭЗТБ-д оролцогч байх боломжгүй.

- газрын хэвлийг ашиглагч;
- онцгой албан татвар ногдуулах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч байгууллага (Татварын хуулийн дагуу);
- татварын тусгай дэглэм хэрэгжүүлдэг байгууллага;

<sup>16</sup> <https://invest.gov.kz/ru/doing-business-here/fez-and/the-list-of-sez-and/>

<sup>17</sup> О специальных экономических и индустриальных зонах

[https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=36402496&doc\\_id2=36402496#pos=3:-98&pos2=850:-98](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36402496&doc_id2=36402496#pos=3:-98&pos2=850:-98)

<sup>18</sup> <http://sezunion.kz/ru/component/k2/item/63-kak-stat-uchastnikom-sez.html>

- хөрөнгө оруулалтын татварын хөнгөлөлт эдэлдэг байгууллага;
- мөрийтэй тоглоомын бизнес эрхэлдэг байгууллага.

*ЭЗТБ-д оролцогчид үзүүлэх татварын болон бусад хөнгөлөлт*

Энэхүү хөнгөлөлтийг Эдийн засаг болон үйлдвэрлэлийн тусгай бүсийн тухай хуулиас гадна татварын, гааль, газар, иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулсан байна. ЭЗТБ-д оролцогч дараах давуу эрхийг эдлэх боломжтой. Үүнд:<sup>19</sup>

- татварын хөнгөлөлт;
- гаалийн хөнгөлөлт;
- дэд бүтэц бүхий эдэлбэр газар;
- гадаадын ажиллах хүч оруулахад хялбарчилсан журам мөрдөх.

*Хүснэгт 6. ЭЗТБ-д оролцогчийн эдлэх татварын болон бусад хөнгөлөлтүүд*

<b>Татварын хөнгөлөлт</b>	ААНОАТ 0% (Корпоративный подоходный налог) газрын татвар 0% эд хөрөнгийн татвар 0%
<b>Гаалийн хөнгөлөлт</b>	Бараа бүтээгдэхүүн импортлох үед гаалийн татвараас чөлөөлөгдөх
<b>Дэд бүтэц бүхий эдэлбэр газар</b>	үйл ажиллагаа явуулах хугацааны туршид эдэлбэр газрыг үнэгүй ашиглах (Предоставление бесплатного земельного участка на весь период существования) дэд бүтцээр хангагдах газар худалдаж авах давуу эрх
<b>Гадаадын ажиллах хүч оруулахад хялбарчилсан журам мөрдөх</b>	Хөрөнгө оруулалт нь 1 сая сарын тооцооллын индексээс <sup>20</sup> их байх төслүүдийн хувьд гадаадын ажиллах хүчийг татах квот тогтоосон квотоос илүү, ажил олгогч гадаадын ажиллах хүчийг зөвшөөрөлгүйгээр оруулж болно.

ЭЗТБ-д оролцогч татварын хөнгөлөлт эдлэхийн тулд Татварын тухай хуулийн 708 дугаар зүйлд зааснаар дараах нөхцөлийг хангасан байна.<sup>21</sup>

- Эдийн засаг болон үйлдвэрлэлийн тусгай бүсийн тухай хуулийн дагуу ЭЗТБ-ийн оролцогчоор бүртгүүлсэн байх;
- ЭЗТБ-д татвар төлөгчөөр бүртгүүлсэн байх;
- Төлөөлөгчийн газраас өөр ЭЗТБ-ийн гадуур салбар нэгжгүй байх;
- ЭЗТБ-ийн нутаг дэвсгэрт ЭЗТБ байгуулах зорилгод нийцсэн тэргүүлэх чиглэлийн үйл ажиллагаа явуулдаг байх.

**2.3.ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС**

ОХУ-д Эдийн засгийн тусгай бүсийг (ЭЗТБ) боловсруулах болон өндөр технологийн салбар, аялал-жуучлалын салбарыг хөгжүүлэх, боомтын болон тээврийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх, шинэ технологи хөгжүүлж, үйлдвэрлэлд нэвтрүүлэх, шинэ бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх зорилгоор байгуулдаг.

<sup>19</sup> <https://sez.qazindustry.gov.kz/>

<sup>20</sup> Казахстан Улсын хууль тогтоомжийн дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөр тооцоо, торгууль, татвар болон бусад төлбөрийг тооцоход ашигладаг тооцооны нэгж. 2021 оны байдлаар 2917 тенгетэй тэнцүү байна.

<sup>21</sup> О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс), [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=36148637#pos=20420;-50](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36148637#pos=20420;-50)

ЭЗТБ-ийн үйл ажиллагааг Оросын Холбооны Улсын Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай Холбооны хуулиар зохицуулдаг.

ЭЗТБ-ийг үйл ажиллагааных нь чиглэлээр дараах 4 төрөлд хуваана.

- Аж үйлдвэрийн ЭЗТБ
- Техник, технологийн ЭЗТБ
- Аялал жуулчлал, цэнгээний ЭЗТБ
- Боомтын ЭЗТБ

ЭЗТБ-ийг 49 жилийн хугацаатай байгуулна. Тус улсад 42 ЭЗТБ үйл ажиллагаа явуулж байна.

*Аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага*

Аж ахуйн нэгж байгууллага нь ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл авахын тулд:

- ЭЗТБ байрлах муж, бүс нутагт бүртгэлтэй хуулийн этгээд байх.
- ЭЗТБ байрлах муж бүс нутгийн холбогдох төрийн захиргааны байгууллагад өргөдөл гаргаж, бизнес төлөвлөгөөгөө танилцуулах.
- Бизнес төлөвлөгөөгөө мэргэжлийн зөвлөлөөр оруулж батлуулах.
- ЭЗТБ-ийн менежмент хийж буй компани болон муж бүс нутгийн төрийн захиргааны байгууллагатай гурвалсан гэрээ байгуулах.

*Хүснэгт 7. ЭЗТБ-ийн төрлүүд*

	Аж үйлдвэрийн ЭЗТБ	Техник, технологийн ЭЗТБ	Аялал жуулчлал, цэнгээний ЭЗТБ	Боомтын ЭЗТБ
<b>Аж ахуйн нэгжийн төрөл</b>	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд болон хувиараа бизнес эрхлэгч	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд болон хувиараа бизнес эрхлэгч	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд
<b>Үйл ажиллагааны чиглэл</b>	Үйлдвэрлэлийн, технологийн, эсхүл логикийн	Үйлдвэрлэлийн, технологийн, эсхүл логикийн	Аялал жуулчлал, цэнгээний	Боомтын (агуулах, биржийн болон бөөний худалдаа, засварын гэх мэт) эсхүл үйлдвэрлэлийн
<b>Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ</b>	Хөрөнгө оруулах хамгийн бага хэмжээ 120 сая рубль байх. Үүнээс 40 сая рублийг гэрээ байгуулснаас хойш 3 жилд багтаан зарцуулах	-	"	Хөрөнгө оруулах хамгийн бага хэмжээ нь 120-400 сая рубль байх. Үүнээс 40 сая рублийг гэрээ байгуулснаас хойш 3 жилд багтаан зарцуулах

Оросын Холбооны Улсын Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай Холбооны хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 10 дугаар зүйлийн 4-т заасны дагуу ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж нь тухайн ЭЗТБ-ээс гаднах нутаг дэвсгэрт салбар нэгж, төлөөлөгчийн газартай байж болохгүй.

Мөн хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 10 дугаар зүйлийн 4-т заасны дагуу аж үйлдвэрийн, техник технологийн, аялал жуулчлал, цэнгээний ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж нь тус ЭЗТБ-д өөр бусад үйл ажиллагаа явуулах бол дор дурдсан нөхцөлийг хангана.



- Бусад үйл ажиллагаанаас олох орлого нь нийт орлогын 10%-аас ихгүй байх
- Бусад үйл ажиллагааг эрхлэх тухай ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулах гэрээнд тусгасан байна.

*Татварын болон бусад хөнгөлөлт*

ЭЗТБ-д төсөл хэрэгжүүлэгчийн хөрөнгө оруулалтын зардлын 30%-тай тэнцэх хэмжээгээр татварын, гаалийн, нийгмийн даатгалын чөлөөлөлт болон бусад татаас чөлөөлөлт үйлчилдэг.

ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжид Татварын болон Гаалийн тухай хуулиар дор дурдсан хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдэлнэ.

*Хүснэгт 8. Татварын болон бусад хөнгөлөлтүүд*

		Үндсэн хувь хэмжээ	ЭЗТБ-д мөрдөх хувь хэмжээ			
			Аж Үйлдвэрийн	Техник Технологийн	Боомт	Аялал жуулчлал, цэнгээний
<b>ААНОАТ</b>	Холбооны	3%	2%	2%	2%	2%
	Орон нутгийн	17%	0-13.5%	0-13.5%	0%	13.5%
<b>НӨАТ</b>		20%	0% зөвхөн ЭЗТБ дотроо	0% зөвхөн ЭЗТБ дотроо	0% зөвхөн ЭЗТБ дотроо	20%
<b>Хөрөнгийн татвар (хөнгөлөх хугацаа)</b>		2.2%	0% (10-12 жил)	0% (10 жил)	0% (15 жил)	0% (10 жил)
<b>Газрын хураамж (хөнгөлөх хугацаа)</b>		1.5%	0% (5-10 жил)	0% (5-10 жил)	0% (5-15 жил)	0% (5 жил)
<b>Тээвэрлэлтийн татвар (хөнгөлөх хугацаа)</b>		1-500 рубль (1 м.х ногдох)	0 рубль (11 жил)	0 рубль (10 жил)	0 рубль (15 жил)	1-250 рубль
<b>Нийгмийн даатгалын шимтгэл</b>	Тэтгэврийн	22%	20% - 22% 6% - IT	20% - 22% 6% - IT	22%	20% - 22% 6% - IT
	Нийгмийн халамжийн	2.9%	2.9% 1.5% - IT	2.9% 1.5% - IT	2.9%	2.9%
	Эрүүл мэндийн	5.1%	5.1% 0.1% - IT	5.1% 0.1% - IT	5.1%	5.1%

ЭЗТБ-д гаалийн чөлөөт бүсийн нөхцөлийг мөрдөнө. Дор дурдсан гаалийн татварын хөнгөлөлт эдэлнэ.

- ЭЗТБ-д явуулах үйл ажиллагаанд зориулсан тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл, материалын импортын гаалийн татвараас чөлөөлнө.
- ЭЗТБ-д явуулах үйл ажиллагаанд зориулсан тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл, материалын импортын НӨАТ татвараас чөлөөлнө.
- Бэлэн, бараа бүтээгдэхүүний экспортын гаалийн татвараас чөлөөлнө.
- ЭЗТБ-ийн газрын үнэ нь кадастрын өртгийн 30% хүртэл байна.

Оросын Холбооны Улсын Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай Холбооны хуулийн 9 дүгээр бүлгийн 38 дугаар зүйлд заасны дагуу ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжид татвар ногдуулалтын нөхцөлийг дордуулахгүй байх баталгааг гаргадаг. Өөрөөр хэлбэл, Татварын болон бусад хуулийн өөрчлөлт орсны улмаас ЭЗТБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжийн татварын нөхцөлийг дордуулахаар бол хуучин нөхцөлийг хэвээр нь мөрддөг. Энэхүү баталгаа нь гэрээний хугацаанд хүчин төгөлдөр үйлчилнэ. ЭЗТБ-д дэд бүтэц байгуулсан зардлыг нөхөн олгож болно.

## 2.4. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

Солонгосын Эдийн засгийн чөлөөт бүс (ЭЗЧБ) нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах үндсэн зорилготой. ЭЗЧБ-ийн үйл ажиллагааг Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг тогтоох, менежмент хийх тухай хуулиар (Act on Designation and Management of Free Economic Zones) зохицуулдаг. Солонгос Улсад 9 байршилд ЭЗЧБ үйл ажиллагаа явуулж байна.

### *Аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага*

ЭЗЧБ-д үйл ажиллагаа явуулах гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани нь Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн менежментийн тухай хуулиар дор дурдсан нөхцөл, шаардлагыг хангасан байна.

### **ЭЗЧБ-д хөрөнгө оруулахад тавигдах шаардлага, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын төрлүүд**

#### Хувьцааны хөрөнгө оруулалт

- Хувьцаан дахь хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээ нь 100 сая вон (хэрэв хоёр ба түүнээс дээш гадаадын хөрөнгө оруулагч бол тус бүрт 100 сая вон);
- Гадаадын иргэн нийт хувьцааны хөрөнгө оруулалтын эсхүл, саналын эрхтэй хувьцааны 10%-ийг эзэмшдэг;
- Хэрэв гадаадын хөрөнгө оруулагч нийт хувьцааны хөрөнгө оруулалтын, эсхүл саналын эрхтэй хувьцааны 10%-аас доош хувийг эзэмшдэг боловч дараах гэрээний тал байх тохиолдолд:
  - Удирдлагын зөвлөлийн гишүүнийг сонгох, өөрчлөх гэрээ;
  - Дор хаяж 1 жилийн хэрэгцээний түүхий эд, эсхүл бэлэн бүтээгдэхүүнийг хангах, эсхүл худалдан авах гэрээ;
  - Хамтарсан судалгаанд шаардагдах технологийг шилжүүлэх, нэвтрүүлэх гэрээ.

#### 5 болон түүнээс дээш хугацаатай урт хугацаат зээлийн хөрөнгө оруулалт

- Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанийн гадаад дахь толгой компани;
- Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанийн дор хаяж 50%-ийг эзэмшдэг гадаад дахь толгой компанийн хувьцааны, эсхүл өөрийн хөрөнгийн 10%-аас багагүй хувийг эзэмшдэг;
- Толгой компанийн 50%-аас доошгүй хувийг эзэмшдэг компанийн хувьцааны, эсхүл өөрийн хөрөнгийн 50%-аас доошгүй хувийг эзэмшдэг.

#### Ашгийн бус корпорацад оруулсан хөрөнгө оруулалт

Дор дурдсан нөхцөлийг хангасан судалгаа, шинжилгээ, технологи хөгжүүлэлтийн хүрээлэн бүхий аливаа Солонгосын ашгийн бус корпорац:

- Шинжлэх ухаан, технологийн бакалаврын зэрэгтэй бөгөөд 3 жил судалгааны чиглэлээр ажилласан, эсхүл шинжлэх ухаан, технологийн магистрын зэрэгтэй 5 үндсэн судалгааны ажилтантай байх;
- Тусгай татварын хязгаарлалтын тухай (Restriction of Special Taxation Act) хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоолын 116-2 дугаар заалтад заасан өндөр технологи шаардсан судалгааны төслийг хэрэгжүүлэхэд оролцож буй.

Ерөнхийлөгчийн зарлигаар ашгийн бус үйл ажиллагаа явуулж буй компанид 50 сая вонын хөрөнгө оруулсан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг:

- Шинжлэх ухаан, боловсрол, урлагийн чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэх зорилгоор байгуулсан ашгийн бус корпорац;
- Олон улсын иргэд эсхүл, засгийн газар хоорондын хамтын үйл ажиллагааг явуулж буй олон улсын байгууллагын салбарын төвийн толгой оффис.

*Татварын болон бусад хөнгөлөлт*

ЭЗЧБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүд Тусгай татварын хязгаарлалтын тухай хуулийн (Restriction of Special Taxation Act) дагуу дараах хөнгөлөлтийг эдэлнэ.

*Хүснэгт 9. Татварын хөнгөлөлт*

Татвар		Чөлөөлөх хувь	Чөлөөлөх хугацаа	Нөхцөл /ам.доллар/
Улсын татвар	Гаалийн татвар	100%	5 жил	Импортолсон тоног, төхөөрөмж, хэрэгсэл
Орон нутгийн татвар	Худалдан авалтын татвар	100% хүртэл	15 жил хүртэл	Боловсруулах- \$10 саяас багагүй
	Хөрөнгийн татвар			Аялал жуулчлал- \$10 саяас багагүй Логистик- \$5 саяас багагүй Эрүүл мэнд -\$5 саяас багагүй Судалгаа шинжилгээ - \$1 саяас багагүй

*Хүснэгт 10. Санхүүгийн дэмжлэг*

Мөнгөн дэмжлэг	- Гэрээгээр тохиролцоно. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээний 5%-аас багагүй хувь байдаг; - Үйлдвэр, судалгаа шинжилгээний төв байгуулахтай холбогдсон төлбөр, хураамжаас чөлөөлөх, ажилтан, сургалтын үйл ажиллагаатай холбогдсон татаас (хуулийн этгээдийн гадаад хөрөнгө оруулалтын хэмжээ нь 30%-аас багагүй байх); - Шинэ өсөлтийн салбарт технологи шилжүүлэх, нэвтрүүлэх, ажлын байр бий болгосон тохиолдолд үр дүнг нягталсны дараа тодорхой хэмжээний санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх.
Дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтад олгох санхүүгийн дэмжлэг	Төмөр зам, автозам, нисэх буудал, боомт, ус суваг, хог хаягдлын дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтад: - зардлын 50%-д Засгийн газрын санхүүгийн дэмжлэг; - Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хороо шийдвэл 100%-ийн Засгийн газрын санхүүгийн дэмжлэг.
Гадаадын боловсрол, судалгаа шинжилгээний хүрээлэнд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг	Гадаадын боловсрол, судалгаа шинжилгээний хүрээлэн байгуулахаар төлөвлөх, бүтээн байгуулах, үйл ажиллагааг эхлүүлэхтэй холбогдох зардалд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх.
Түрээсийн төлбөрт дэмжлэг үзүүлэх	Төрийн мэдлийн газрыг 50 жилийн хугацаатай олгох (50 жилд сунгах нөхцөлтэй). Түрээсийн төлбөр 0.1% байна.

*Хүснэгт 11. Бусад хөнгөлөлт, дэмжлэг*

Ажиллах хүч	- Хөгжлийн бэрхшээлтэй, ахмад настан, төрд гавьяа байгуулсан хүмүүсийг заавал ажиллуулах шаардлагаас чөлөөлөгдөнө.
Гадаад, төлбөр тооцоо	\$10000 болон түүнээс доош дүнтэй гадаад шилжүүлгийг шууд хийх эрхтэй.
Хязгаарлалтын арга хэмжээнээс чөлөөлөгдөх	- Сөүл хотын бүсийн хэт төвлөрлийг бууруулах зорилго бүхий хязгаарлалтын арга хэмжээнд хамрагдахгүй. - Хэт төвлөрлийн шимтгэл, үйлдвэр байгуулах хязгаарлалт (ажилчдын), том хэмжээний төсөлд тавигдах хязгаарлалт.

## 2.5. БҮГД НАЙРАМДАХ ТУРК УЛС

Турк Улсын чөлөөт бүс (Free Zone) нь экспортыг дэмжих үндсэн зорилготой. Чөлөөт бүсийг дор дурдсан зорилгоор байгуулдаг.

- Экспортод чиглэсэн хөрөнгө оруулалт үйлдвэрлэлийг дэмжих;
- Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг эрчимжүүлэх, гадны технологийг нэвтрүүлэх;
- Аж ахуйн нэгжүүдийн экспортын үйл ажиллагааг дэмжих;
- Гадаад худалдааг хөгжүүлэх.

Туркийн Чөлөөт бүсийн үйл ажиллагааг Чөлөөт бүсийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Чөлөөт бүс нь гаалийн чөлөөт бүс бөгөөд чөлөөт бүс болон Турк Улсын бусад нутаг дэвсгэрийн хоорондох худалдааг гадаад худалдаатай адилтган авч үздэг.

1985 оноос хойш 18 чөлөөт бүс байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд 1 чөлөөт бүс баригдаж байна.

*Чөлөөт бүсийн аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага*<sup>22</sup>

Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэхэд тусгайлсан стандарт шаардлага тавигддаггүй. Чөлөөт бүсэд компани байгуулахын тулд:

- Дор хаяж нэг хувьцаа эзэмшигчтэй байх;
- Дор хаяж нэг захиралтай байх;
- Чөлөөт бүсэд оффис, эсхүл үйлдвэрийн байртай байх;
- Чөлөөт бүсэд зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаа эрхлэх лицензтэй байх.

*Чөлөөт бүсийн аж ахуйн нэгжид үзүүлдэг татварын болон бусад хөнгөлөлт*<sup>23</sup>

Хүснэгт 12. Татварын болон бусад хөнгөлөлт

Татвар, хураамж	Хөнгөлөх %	Хөнгөлөлтийн нөхцөл
Гаалийн татвар	100%	
ААНОАТ	100%	
НӨАТ болон Онцгой албан татвар	100%	
Тэмдэгтийн хураамж	100%	
Үл хөдлөх хөрөнгийн хураамж	100%	
Компанийн Логистикийн үйлчилгээний татвар	100%	Энэ үйлчилгээ нь экспортын үйл ажиллагаанд чиглэсэн бол
Ажилчдын ХХОАТ	100%	Үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний 85% нь FOB нөхцөлөөр экспортлогдох бол
Хөрөнгө борлуулсан, худалдан авсны шимтгэл	100%	
<b>Бусад хөнгөлөлт</b>		
Чөлөөт бүсэд бүтээгдэхүүнийг хугацаагүй хадгалах эрхтэй.		
Олсон орлогоо Гадаад улс болон Турк Улсын бусад хэсэг рүү чөлөөтэй шилжүүлэх эрхтэй.		
Төслийн зураг төсөл хийх, бүтээн байгуулалт хийх, ажил эхлүүлэх хугацаанд НӨАТ-аас бүрэн чөлөөлөгдөнө.		
Дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт нь бүх төрлийн татвараас чөлөөлөгдөнө.		
Хуучин тоног төхөөрөмж импортлох эрхтэй.		

<sup>22</sup> <https://turkeybusinesszone.com/business-guide/free-zone-in-turkey/>

<sup>23</sup> <https://www.invest.gov.tr/en/library/publications/lists/investpublications/tax-guide-to-doing-business-in-turkey.pdf>

## 2.6. БҮГД НАЙРАМДАХ УЗБЕКИСТАН УЛС

Узбекистан Улсад улс орны хэмжээнд, эсхүл тухайн нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн стратегийн асуудлыг, тухайлбал, гадаад худалдаа, эдийн засаг, нийгэм, бүс нутгийн, шинжлэх ухаан техникийн хөгжлийн асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор эдийн засгийн тусгай бүсүүдийг байгуулдаг. 2020 оны байдлаар тус улсад 21 Эдийн засгийн тусгай бүс (ЭЗТБ) ажиллаж байна.<sup>24</sup>

ЭЗТБ-ийн үйл ажиллагааг Узбекистан Улсын Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай хуулиар зохицуулна. Хуулийн 9 дүгээр зүйлд заасны дагуу ЭЗТБ-ийг үйл ажиллагааны чиглэлээр нь 5 төрөлд хуваадаг.

- Чөлөөт эдийн засгийн бүс
- Шинжлэх ухаан технологийн тусгай бүс
- Аялал жуулчлал, амралтын бүс
- Чөлөөт худалдааны бүс
- Үйлдвэрлэлийн тусгай бүс

### *ЭЗТБ-д оролцогчид тавигдах шаардлага*<sup>25</sup>

ЭЗТБ-д хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөлд нийтлэг болон тусгай шаардлагууд тавигддаг.

#### Нийтлэг шаардлага:

- Архитектур болон барилгын, техник зохицуулалтын, эколог болон хүрээлэн буй орчны, хөдөлмөр хамгаалал болон үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд тавигдсан шаардлагуудыг хангасан байх;
- Санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхой байх;
- ЭЗТБ-ийн салбар болон мэргэжлийн чиг үүргийг хангасан байх;
- Энергийг үр ашигтай зарцуулах технологи болон технологийн тоног төхөөрөмжийн үзүүлэлтийг хангасан байх.

#### Тусгай шаардлага:

- ЭЗТБ-д хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөл нь Узбекистан Улсад үйлдвэрлэдэггүй, шинэ төрлийн үйлдвэрлэл байх, эсхүл тухайн үйлдвэрлэл нь дотооддоо байдаг боловч дотоодын хэрэгцээг хангаж чадахгүй тохиолдолд хэрэгжинэ;
- ЭЗТБ-д хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төслийн хүрээнд үйлдвэрлэх эцсийн бараа бүтээгдэхүүн дараах 2 нөхцөлийн аль нэгийг хангасан байна. Үүнд:
  - Узбекистан Улсын эдийн засгийн гадаад үйл ажиллагааны хүрээнд олгодог сертификатын кодчиллын ангиллаар тухайн бүтээгдэхүүн нь “анхдагч түүхий эдтэй харьцуулсан барааны тэмдэг”-ийн эхний 3 ангилалд багтсан байх;
  - Эсхүл дотоодод шингээсэн нэмүү өртөг нь бараа бүтээгдэхүүний эцсийн өртгийн 30%-аас багагүй байх.

<sup>24</sup> <https://mift.uz/ru/menu/svobodnye-ekonomicheskie-zony-uzbekistana-itogi-2020-goda-i-perspektivy-razvitiia-na-2021-god>

<sup>25</sup> Закон республики узбекистан о специальных экономических зонах, <https://www.lex.uz/docs/4737514>

Хэрэв хөрөнгө оруулалтын төсөл бүхлээрээ экспортод чиглэсэн бол эдгээр шаардлага хамаарахгүй.

Шинжлэх ухаан технологийн тусгай бүсэд хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөлд дараах шаардлага тавигдана.

- Бүртгэгдсэн патентын эрхтэй байх;
- Шинжлэх ухаан-технологийн шинэ бүтээлийг агуулсан, эсхүл нарийн технологиор үйлдвэрлэх шаардлагатай бүтээгдэхүүн (үүнд: цоо шинэ бүтээгдэхүүн, эсхүл урьд өмнө үйлдвэрлэгдэж байсан бүтээгдэхүүнээс шинж чанарын хувьд мэдэгдэхүйц ялгаатай, эсхүл хэрэглээ нь одоогийн бүтээгдэхүүнээс илүү сайжирсан, эсхүл цоо шинэ хэрэглээний шинж чанар (функцын хувьд) агуулсан бөгөөд өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлсэн бүтээгдэхүүн, эсхүл тухайн бүтээгдэхүүнийг өөр зорилгоор ашиглах боломжийг бий болгосон бүтээгдэхүүн).

Аялал жуулчлал, амралтын бүсэд хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөлд тавигдах шаардлага.

- Аялал жуулчлалын үйлдвэрлэлийн байгууламжийг байгуулах, жуулчдын болон аялал жуулчлалын үйлчилгээг зохион байгуулахад эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хангах, үүнд аялал жуулчлалын үйлдвэрлэлийн байгууламжийг видео хяналтын системээр тоноглох, мөн гэнэтийн онцгой нөхцөл үүсэхэд анхааруулах, шаардлагатай тусламжийг үзүүлэх нөхцөл бүрдүүлсэн байх.

Эдгээрээс гадна ЭЗТБ-ийн оролцогч нь ЭЗТБ-ийн Захиргааны зөвлөлөөс тогтоосон хэмжээгээр шинэ ажлын байр бий болгох, үүнд Мэргэжлийн холбоодын зөвлөлөөс тогтоосон жагсаалтын дагуу ажил хайж буй хүмүүсийг ажиллуулах 10%-ийн квоттой байна. ЭЗТБ-д байгуулагдсан аж ахуйн нэгжид нийт ажиллагсдын 95%-аас доошгүй хувь нь Узбекистан Улсын иргэд байх шаардлага тавигддаг.

### **ЭЗТБ-д оролцогч аж ахуйн нэгжид үзүүлэх татварын болон бусад хөнгөлөлт**

ЭЗТБ-д гаалийн болон татварын тусгай дэглэм, түүнчлэн ЭЗТБ-д орох, бүсээс гарах, бүсэд амьдрах, хөдөлмөрийн харилцааны нөхцөл, санхүү зээлийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтыг татахад чиглэсэн, мөн бизнесийн болон нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих тусгай дэглэмүүд үйлчилдэг.

Тусгай дэглэмийг хуулиар, эсхүл Узбекистан Улсын Ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр хэрэгжүүлнэ.

Энэхүү тусгай дэглэм буюу хөнгөлөлтүүд зөвхөн ЭЗТБ-дээ л хэрэгжинэ. ЭЗТБ-д оролцогчоор бүртгүүлсэн гадаадын хөрөнгө оруулагч нь Узбекистан Улсын хууль тогтоомжид заасан ЭЗТБ-д холбогдох бүх эрх, баталгаа, хөнгөлөлтийг үндэсний аж ахуйн нэгжтэй адил эдлэх эрхтэй байна.

Узбекистан Улсын Ерөнхийлөгчийн 2016 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдрийн № УП-4853 зарлигийн дагуу ЭЗТБ-д оролцогч аж ахуйн нэгж татварын болон бусад хөнгөлөлт, дэмжлэгийг эдэлнэ.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> <https://invest.gov.uz/ru/investor/sez-i-mpz/>

- Газрын татвар, ашиг орлогын татвар, эд хөрөнгийн татвар, мөн нийгмийн дэд бүтцийг сайжруулах, хөгжүүлэхэд зориулсан татвар, жижиг фирм болон жижиг үйлдвэрлэлийн төлөх татварын нэгдсэн төлбөр, түүнчлэн Сангийн яамны харьяа Улсын замын сан болон төсвийн гадуурх Сэргээн босголтын санд заавал төлөх төлбөр хураамжаас (Узбекистан Улсын ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн коллеж, академик лицей сургууль болон эрүүл мэндийн байгууллагуудын капитал засвар болон тоног хэрэгслээр хангах зориулалт бүхий) чөлөөлөгдөнө.
- Үйлдвэрлэлээ шинээр байгуулах, шинэчлэх, сэргээн засварлах, техник технологийн шинэчлэл хийх, өргөтгөх, үйлдвэрлэлийн барилга бариулах зориулалтаар оруулж ирсэн тоног төхөөрөмж, түүхий эд, материал, дагалдах хэрэгслийг, түүнчлэн үйлдвэрлэлийнхээ хэрэгцээнд зориулан худалдаж авсан түүхий эд, материалыг гаалийн татвар, хураамжаас (үүнд гаалийн бүртгэлийн хураамж орохгүй) чөлөөлнө.
- Узбекистан Улсын Эдийн засаг, аж үйлдвэрийн яамны дэргэдэх “Төслийн болон импортын гэрээнд иж бүрэн үнэлгээ хийх төв” Улсын үйлдвэрийн газраас төслийн хүрээнд импортолсон, дотоодод үйлдвэрлэдэггүй барилгын материалд хийсэн үнэлгээгээр “эерэг” гэсэн дүгнэлт гарсан бол тухайн барилгын материалыг гаалийн татвар, хураамжаас чөлөөлнө (үүнд гаалийн бүртгэлийн хураамж орохгүй).
- ЭЗТБ-д оролцогч аж ахуйн нэгжийн экспортод чиглэсэн үйл ажиллагаанд ашиглахаар импортолсон түүхий эд, материал болон дагалдах хэрэгслүүд тус бүсэд үйл ажиллагаа явуулах хугацааны туршид гаалийн төлбөр, хураамжаас (гаалийн бүрдүүлэлтийн хураамжаас бусад) чөлөөлөгдөнө.
- Төрөөс ЭЗТБ-д оролцогч аж ахуйн нэгжийг баталгаат инженерийн болон харилцаа холбооны сүлжээгээр хангана, мөн түүний тасралтгүй ажиллагааг хариуцна.

ЭЗТБ-ийн оролцогч аж ахуйн нэгжид үзүүлэх хөнгөлөлтийн хугацаа хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс хамаарч 3-10 жил байна.

Хүснэгт 13. Хөнгөлөлт эдлэх хугацаа<sup>27</sup>

Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ	Хөнгөлөлт эдлэх хугацаа
300 мян - 3 сая ам.доллар	3 жил
3 сая - 5 сая ам.доллар	5 жил
5 сая - 10 сая ам.доллар	7 жил
10 сая ам.доллараас их*	10 жил

\*сүүлийн 5 жилийн ашиг орлогын татвар болон татварын нэгдсэн төлбөрийн хэмжээг тухайн үед мөрдөж буй хэмжээнээс 50%-аар бууруулна.

## 2.7. БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС, МАКАО ЭЗОБ

Хятад Улс нь чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй компани, аж ахуйн нэгж, үйлдвэр, үйлчилгээний байгууллагуудад дараах хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг үзүүлдэг. Мөн бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлэх зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулалт, гаалийн татварын хувь хэмжээг хөнгөлдөг байна. Тухайлбал,

<sup>27</sup> <https://invest.gov.uz/ru/investor/sez-i-mpz/>

Гаалийн хөнгөлөлтийн хувьд:

- Хилийн чанадаас чөлөөт бүсэд тээвэрлэгдэн ирсэн машин, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, барилгын үндсэн угсралт хийхэд ашиглагддаг барилгын үндсэн материалыг импортын гаалийн тариф, татвараас чөлөөлдөг.
- Чөлөөт бүсэд үйлдвэрийн барилга байгууламж, агуулах барих зорилгоор импортлон оруулж буй барилгын материал, багаж хэрэгсэл, шатах тослох материал, тоног төхөөрөмж, оффисын тавилга хэрэгсэл мөн гаалийн тариф, татвараас чөлөөлөгдөнө.
- Экспортын барааг тус бүсэд эцэслэн үйлдвэрлэж, экспортолж байгаа тохиолдолд экспортын гаалийн татвараас чөлөөлнө. Харин дотоодын зах зээлд худалдаалах импортын түүхий эд материал, бүрдэл хэсэгт импортын тариф ногдуулна.

Зөвхөн татвараас хөнгөлөлт чөлөөлөлт олгоод зогсохгүй гадаадын хөрөнгө оруулалтад аятай таатай, баталгаатай нөхцөл байдлыг бүрдүүлэх зорилгоор дараах хөнгөлөлтүүдийг эдлүүлдэг. Тухайлбал,

- Гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид худалдаа, агуулах, тээвэрлэлт, үзэсгэлэнгийн чиглэлээр ХЧБ-д компани, үйлдвэр байгуулж болно. Эм, тамхи зэрэг бараанаас бусад үйлдвэрлэлийн чиглэлийн төслүүд ГЕГ-ын зохицуулалтын дагуу холбогдох үндэсний хэмжээний хэлтсээс зөвшөөрөл авна. Харин бусад төрлийн төслүүд ХЧБ-ийн захиргаанаас зөвшөөрөл авна;
- Үндэсний хэмжээнд хориглосон бараанаас бусад чиглэлээр бизнесийн цар хүрээнд ямар нэгэн хязгаарлалт тавихгүй;
- Худалдааны чөлөөт бүс болон гадаад орнуудын хооронд шилжиж байгаа бараа бүтээгдэхүүн, барааг илгээгч, хүлээн авагч, агентууд зөвхөн гаалийн бүртгэл, мэдээлэлд бүртгүүлэхэд л болно. Зарим нэг онцгой бараанд тогтоосон экспорт, импортын квот, лиценз байхгүй.

*Хүснэгт 14. Чөлөөт бүс дэх татварын хэмжээ, хөнгөлөлт чөлөөлөлт*<sup>28</sup>

№	Татварын ангилал	Татвар ногдуулах бүтээгдэхүүн	Татварын хэмжээ	Тайлбар
1	Орлогын албан татвар /Enterprise income tax/	- Бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн орлого, - Бизнесийн үйл ажиллагаа болон бусад орлогоос авах татвар	15 хувь	10-аас дээш жил үйл ажиллагаа явуулсан үйлдвэр, компаниуд нь ашгийн жилүүддээ эхний 2 жилийн татвараас бүрэн чөлөөлөгдөнө. 3 дахь жилээс татвар ногдуулах бөгөөд хэрэв өндөр технологийн компани бол 8 дахь жилээс, өөрсдийн бүтээгдэхүүний 70-аас дээш хувийг экспортолдог бол 6 дахь жилээс 10 хувийн /нарийн технологийн компани бол 11 дэх жилээс/ татвар авдаг.
2	Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны орлогын албан татвар /Business tax/	- Татвар ногдуулах үйлчилгээний орлого; - Материаллаг бус эд хөрөнгийг шилжүүлэх; - Бодит хөрөнгийг худалдаалснаас авах татвар.	3-10 хувь	Мөн компани аж ахуйн нэгжүүд чөлөөт бүсэд хаус барьж худалдаалж байгаа тохиолдолд худалдаалсан, эсвэл ашиглалтад оруулсан сараас хойш 5 жилийн хугацаанд үл хөдлөх хөрөнгийн татвараас чөлөөлдөг.

<sup>28</sup> <http://www.by-cpa.com/html/news/20076/754.html>- Comparison of Free trade zone and Non-free trade zone.



3	Хувь хүний орлогын татвар /Individual income tax/	- Хувь хүний орлогоос авах татвар	5-45 хувь	Хувь хүний сар бүрийн орлогоос 800 юанийг хасаад үлдсэн дүнг татвар ногдох орлого гэнэ.
	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар /Value-added tax/	- Чөлөөт бүсээс импортлогдсон өргөн хэрэглээний бараа - Дотоодын зах зээлд худалдаалагдсан бараанаас авах татвар	17 хувь	Экспортын бараа болон чөлөөт бүс дэх бэлэн мөнгөний арилжаа нь НӨАТ-аас чөлөөлөгдөнө.
5	Хэрэглээний татвар /Consumption tax/	- Чөлөөт бүсээс импортлогдсон бараанаас авах татвар	3-45 хувь	

БНХАУ-ын бүс нутгуудад татварын хөнгөлөлтийн ялгаатай дэглэмүүд үйлчилдэг байна. Тухайлбал, Хайнаны чөлөөт худалдааны боомт (ЧХ-ны боомт) болон Гуандун-Хонконг-Макаогийн Их булангийн бүс нь эдийн засгийн хөгжлийн стратегийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд татварын хөнгөлөлтүүд нь эдгээр хөгжлийн зорилтуудыг хангахад чиглэдэг бол бусад газар зүйн, аж үйлдвэрийн давуу тал бага бүс нутагт (Баруун бүс) татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт нь хөрөнгө оруулалт татахад чиглэж байна.

*Хүснэгт 15. БНХАУ-ын зарим бүс нутагт үйлчилж буй татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт<sup>29</sup>*

Бүс нутаг	ААНОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт			ХХОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт
	ААНОАТ-ын хэмжээ 15 хувь <sup>30</sup>	Тодорхой салбарт ү/а явуулж буй компаниуд (ODI income) ААНОАТ-аас чөлөөлөгдөнө	Хөрөнгийн зардлын нэг удаагийн, эсхүл хурдавчилсан татварын хорогдуулалт	ХХОАТ-ын хэмжээ 15 хувь
Баруун бүс	+			
Хайнаны ЧХ-ын боомт	+	+	+	+
Их булангийн бүс				+
Шанхай Линганг	+			+
Хунан ХЧБ (Чанша бүс)				+
Шеньчжен Чинхай	+			
Фужянь Пинтан	+			
Жухай Хэнчин	+	+	+	+
Бээжингийн төвийн бүс				+

**1. Баруун бүсийн ААНОАТ-ын хөнгөлөлт**

БНХАУ-ын Сангийн яам, Татварын ерөнхий газар, Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооноос 2020 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдөр гаргасан мэдэгдэлд<sup>31</sup> Баруун бүсэд

<sup>29</sup> <https://www.china-briefing.com/news/tax-incentives-region-wise-china-comprehensive-summary/>

<sup>30</sup> ААНОАТ - 25 хувь, <http://www.chinatax.gov.cn/eng/c101280/c5099666/content.html>

<sup>31</sup> [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/28/content\\_5506990.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/28/content_5506990.htm)

байгуулагдсан, холбогдох салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй ААН 2030 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэл ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15 хувь) эдлэхээр заасан байна.

Мөн хугацаанд Баруун бүсийн Шинжааны Кашгар, Хоргос эдийн засгийн онцгой бүсэд байгуулагдсан компани (орлого олж эхэлсэн оноос эхлэн 5 жилийн хугацаанд) ААНОАТ-аас чөлөөлөгдөнө.<sup>32</sup>

**Хүснэгт 16. ААНОАТ-ын хөнгөлөлт олгож буй бүс нутгууд**

	Бүс нутаг	Үйлчлэх хугацаа	
<b>ААНОАТ-15 хувь</b>	Баруун бүс	2021.01.01-2030.12.31	
	Хайнаны ЧХ-ын боомт	2020.01.01-2024.12.31 “positive list”	
		2025-2035 “negative list”	
	Эдийн засгийн онцгой бүс	Шанхай Линганг	2020.01.01 (дуусах хугацааг заагаагүй)
		Шеньчжен Чинхай	2021.01.01-2025.12.31
		Фужянь Пинтан	2021.01.01-2025.12.31
Жухай Хэнчин		Одоогоор зарлаагүй	

**2.Хайнаны Чөлөөт худалдааны боомтод үйлчилж буй татварын хөнгөлөлт**

БНХАУ нь Хайнан арлыг дэлхийд тэргүүлэх чөлөөт худалдааны боомт болгохоор ихээхэн хүчин чармайлт гарган ажиллаж байгаа бөгөөд Засгийн газраас тус бүс нутагт бизнес татах хүрээнд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн инновацлаг арга хэмжээг нэвтрүүлж эхэлсэн байна.

БНХАУ-ын Сангийн яам, Татварын ерөнхий газраас 2020 оны 6 дугаар сарын 30 өдөр гаргасан 31 дүгээр мэдэгдлийн дагуу<sup>33</sup> Хайнаны ЧХ-ны боомтод бүртгэлтэй ААН дараах хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг эдлэх юм. Үүнд:

- ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15%) - Хайнанд томоохон үйл ажиллагаа явуулдаг, тус боомтод бүртгэлтэй, ААН-ийн гол үйл ажиллагаа нь орлогын 60-аас дээш хувийг бүрдүүлдэг ААН хамрагдана.
- Түүнчлэн, 2025-2035 онд ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15%) нь Хайнан дахь бүх (Холбогдох жагсаалтад заасан салбараас бусад) ААН-д хамаарах юм.

**2.1.Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орлогоос ААНОАТ-ын чөлөөлөлт**

Хайнаны Чөлөөт худалдааны боомтод бүртгэлтэй аялал жуулчлал, орчин үеийн үйлчилгээ, өндөр технологийн салбарын бизнесүүд 2020.01.01-2024.12.31-ний хооронд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтаас олох орлогод ААНОАТ төлөхгүй.

Энэхүү татварын чөлөөлөлт нь дараахад хамаарна. Үүнд:

- Шинээр байгуулагдсан гадаадын салбаруудын үйл ажиллагааны ашгаас олсон орлого;
- Ногдол ашгийн орлого, Хайнаны ААН-ийн 20 буюу түүнээс дээш хувийг эзэмшдэг гадаад дахь охин компани/төлөөний газрын шинэ шууд хөрөнгө оруулалтаас олсон ногдол ашиг. Түүнчлэн, татварын чөлөөлөлтөд хамрагдахын тулд гадаад дахь салбар байршиж буй, эсхүл хөрөнгө оруулалт хийсэн гадаад улс 5 буюу түүнээс дээш хувийн орлогын татвар ногдуулсан байна.

<sup>32</sup> <https://www.waizi.org.cn/tax/116929.html>

<sup>33</sup> [http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202006/t20200630\\_3540842.htm](http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202006/t20200630_3540842.htm)

## 2.2. Хөрөнгийн зардлын хурдавчилсан татварын хорогдуулалт

Хайнанд бүртгэлтэй ААН-үүд 2020.01.01-2021.12.31-ний хооронд олж авсан үндсэн хөрөнгийн зардал (үүнд байшин, барилга орохгүй), эсхүл биет бус хөрөнгийн зардлын татварын өмнөх хурдавчилсан хорогдуулалт хийхийг зөвшөөрсөн байна.

- 5 сая юаниас доошгүй нэгж үнэ бүхий хөрөнгийн хувьд татварын өмнөх нэг удаагийн хасалт;
- 5 сая юаниас доошгүй нэгж үнэ бүхий хөрөнгийн хувьд хурдавчилсан элэгдэл, хорогдуулалтыг тооцож болохоор заасан байна.

## 2.3. Венчур капиталын ААН-ийн эдлэх ААНОАТ, ХХОАТ-ын хөнгөлөлт

Хайнаны Чөлөөт худалдааны боомт дахь Венчур капиталын 2021 оны удирдамжид заасны дагуу тус бүсэд байгуулагдсан, дараах шалгуурыг хангасан венчур капиталын ААН нь татварын холбогдох хөнгөлөлтийг эдэлнэ.

ЖДҮ өндөр технологийн ААН, гарааны технологийн байгууллагад оруулсан хөрөнгө оруулалтын 70 хувийг татвар ногдуулах орлогоос хасаж болно.

Хайнаны ЧХБоомтоос хөхиүлэн дэмжиж буй үйлдвэрлэлүүдэд ААНОАТ-ын 15%-ийн хөнгөлөлтийг эдлүүлнэ.

Түүнчлэн, дээрх ААН ажилладаг мэргэшсэн ажилтнууд тус бүс нутагт олсон орлогын 15%-аас давсан хэсэг дээр ХХОАТ-аас чөлөөлөгдөнө.

## 2.4. ХХОАТ-ын хөнгөлөлт

Хайнаны ЧХБоомтод ажиллаж буй мэргэшсэн, яаралтай шаардлагатай мэргэжилтнүүд ХХОАТ-аас хэсэгчлэн чөлөөлөгдөх боломжтой. 15%-аас давсан ХХОАТ-аас 2020.01.01-2024.12.31-ний хооронд чөлөөлөгдөнө. Энэхүү хөнгөлөлтийг Гуандун-Хонконг-Макаогийн Их булангийн бүсэд хэрэглэгдэж буй загварыг үндэслэн хэрэгжүүлж байгаа бол Хайнаны чөлөөт худалдааны боомт дахь хөнгөлөлт нь 2024 оноос хойш улам нэмэгдэх ба 2025-2035 онд дэлгэрэнгүй болон бизнесийн орлогын ХХОАТ-ын хэмжээ 3%, 10%, 15% байна. (Хөнгөлөлтгүй дэлгэрэнгүй орлогын татвар 3%, 10%, 20%, 25%, 30%, 35%, 45%, бизнесийн орлогын татвар 5%, 10%, 20%, 30%, 35%). Дээрх хөнгөлөлтөд хамрагдахад тухайн этгээд нь Хайнанд жилд 183 хоногоос доошгүй оршин суусан байх шаардлагатай.

## 2.5. Импортын татварын чөлөөлөлт

Хайнанаас гаралтай бараа бүтээгдэхүүн импортын материал агуулаагүй, эсхүл импортолсон материалын Хайнан дахь завсрын материал боловсруулсны нэмүү өртөг 30%-аас илүү материал агуулсан бол БНХАУ-ын бусад нутаг дэвсгэрт оруулахад импортын татвараас чөлөөлнө.

## **3. Гуандун-Хонконг-Макаогийн Их булангийн бүс нутагт үйлчилж буй татварын дэмжлэг**

Их булангийн бүс нутагт (9 хотод) ажиллах гадаадын мэргэшсэн мэргэжилтнүүд болон яаралтай шаардлагатай ажилтан ажиллуулахад 2019.01.01-2023.12.31-ний хооронд ХХОАТ-ын бууруулах санхүүгийн дэмжлэгт хамрагдаж болох юм. ХХОАТ 15%-аар ногдуулах юм.

**3.1.НӨАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт**

Экспорт, импортын бизнес эрхлэгчдийг дэмжих зорилгоор Их булангийн бүс нутаг дахь зарим даатгалын компаниудад НӨАТ-ын чөлөөлөлт болон гарах боомт дээр татварын буцаан олголт олгодог байна.

**3.2.Даатгалын үйлчилгээ эрхлэгчдэд зориулсан НӨАТ-ын чөлөөлөлт**

2020.10.01-2023.12.31-ний хооронд Гуанжоу, Гуандун чөлөөт бүсийн Наншад бүртгэлтэй даатгалын компанийн олон улсын тээвэрлэлтийн даатгалын хураамжийн орлогын НӨАТ-аас чөлөөлөгдөх юм.

**3.3.Экспортын татварын буцаан олголт**

2020.10.01-нээс 37 боомтоос Гуанжоугийн Нанша гаалийн боомт, Шеньчженийн Чинхай гаалийн боомтоор дамжин (гарах боомт) гадаадад гаргах чингэлэг бүхий ачаанд шаардлага хангасан экспорт эрхлэгч, шаардлага хангасан тээврийн компани нь ажил хийх боомтод экспортын татварын буцаан олголт авах эрхтэй байна.

*Хүснэгт 17. Зарим эдийн засгийн чөлөөт бүсэд үйлчлэх татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт*

<b>Шанхай Линганг</b>	<b>Шеньчжен Чинхай</b>	<b>Жухай Хенчин</b>	<b>Фужянь Пинтан</b>
<i>4 ангиллын 23 салбарын аж үйлдвэр</i>	<i>5 ангиллын 30 салбарын аж үйлдвэр</i>	<i>Зарлаагүй</i>	<i>5 ангиллын 146 салбарын аж үйлдвэр</i>
Нийлмэл хэлхээ (IC) - 5 Хиймэл оюун ухаан (AI) - 8 Био анагаах ухаан - 6 Иргэний нисэх - 4	Орчин үеийн логистик - 4 Мэдээллийн үйлчилгээ - 9 Технологийн үйлчилгээ - 4 Соёлын болон бүтээлч үйлдвэрлэл - 5 Арилжааны үйлчилгээ 8	ШУ, технологийн судалгаа, өндөр технологийн үйлдвэрлэл Хятадын уламжлалт анагаах ухаан, Макао брендийн үйлдвэрлэл, Соёлын аялал жуулчлал, экспо, хурал, арилжааны болон худалдааны аж үйлдвэр, Орчин үеийн санхүүгийн аж үйлдвэр	Өндөр технологи - 77 Хэрэглээний үйлчилгээ - 27 ХАА болон загасны аж ахуй - 10 Экологи болон хүрээлэн буй орчны хамгаалал - 9 Дэд бүтцийн удирдлага - 16 Аялал жуулчлал - 7

**4.Шанхай Линганг шинэ бүс**

**4.1.ААНОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт**

2020 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс Шанхайн Худалдааны чөлөөт бүсийн Лиланг шинэ бүсэд бүртгэлтэй ААН-үүд байгуулагдсан өдрөөсөө хойш 5 жилийн хугацаанд ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15%) эдлэх юм. Энэхүү хөнгөлөлтөд хамрагдахад ААН-үүд нь (нэгдмэл хэлхээ, хиймэл оюун ухаан, био анагаах ухаан, иргэний нисэх) 4 төрлийн салбарт хамаарч Линганг шинэ бүсийн голлох салбарууд, үндсэн холбоосуудын каталогт жагсаасан салбарт бодит үйлдвэрлэл, шинжлэх ухаан, судалгааны үйл ажиллагаа эрхэлдэг байх шаардлагатай байна.

#### 4.2.ХХОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

Линганг нь гадаадын мэргэшсэн мэргэжилтнүүд, яаралтай шаардлагатай ажилтнуудын ажиллуулахад санхүүгийн дэмжлэг, татаас олгодог. (ХХОАТ 15%).

#### 4.3.НӨАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

2021.01.01-2024.12.31-ний хооронд Линганг шинэ бүсийн Яншан тусгай иж бүрэн баталгаат бүсэд тээврийн үйлчилгээ, ачилт-буулгалтын үйлчилгээ, агуулахын үйлчилгээнээс олсон орлогыг НӨАТ-аас чөлөөлнө.

### **5.Шеньчжен Чинхай**

#### ААНОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

2021.01.01-2025.12.31-ний хооронд Шеньчжен Чинхай-Хонконг Орчин үеийн үйлчилгээний салбарын хамтын ажиллагааны бүсэд хөхиүлэн дэмжиж буй салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй ААН-үүд ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15%) эдлэх юм. Хөнгөлөлтөд хамрагдах салбарыг *Хүснэгт 13*-аас үзнэ үү.

### **6.Фужянь Пинтан**

#### ААНОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

2021.01.01-2025.12.31-ний хооронд Фужянийн Худалдааны чөлөөт бүсийн Пинтан Иж бүрэн туршилтын бүсэд хөхиүлэн дэмжиж буй салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй ААН-үүд ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15%) эдлэх юм. Хөнгөлөлтөд хамрагдах салбарыг *Хүснэгт 13*-аас үзнэ үү.

### **7. Жухай Хенчин (Гуандун-Макаогийн эрчимтэй хамтын ажиллагааны бүс/ЭХАБ)**

2021 оны 9 дүгээр сард БНХАУ-ын Төрийн зөвлөлөөс Гуандун-Макаогийн эрчимтэй хамтын ажиллагааны бүс байгуулах мастер төлөвлөгөөг танилцуулсан. Үг бүсэд татварын таатай бодлогыг хэрэгжүүлэх бөгөөд Хайнаны ЧХБ-д үйлчилж буй татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлттэй төстэй хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үйлчлэх юм.

#### 7.1.ААНОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

Хамтын ажиллагааны бүсэд бүртгэлтэй, шаардлага хангасан ААН-үүд бизнесийн орлогын ААНОАТ-ын хөнгөлөлт (15%-тай тэнцүү) эдлэх юм. Түүнчлэн, Хамтын ажиллагааны бүсэд байгуулагдсан аялал жуулчлал, орчин үеийн үйлчилгээ, өндөр технологийн бизнест гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтаас нэмэгдсэн орлогыг ААНОАТ-аас чөлөөлнө.

Түүнчлэн, шаардлага хангасан бизнесүүдийн хөрөнгийн зардлыг татварын хугацаанаас өмнө (зардал гарсан хугацааны, эсхүл хурдавчилсан элэгдүүлэлт, хорогдуулалт) нэг удаагийн татварын хасалт хийхийг зөвшөөрнө.

#### 7.2.ХХОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт

ЭХАБ-д Гуандун Их булангийн бүс болон Хайнаны ЧХБ-д үйлчилж байгаатай адил ХХОАТ-ын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлүүлэхээр төлөвлөж байна. (ХХОАТ – 15%) Түүнчлэн, ЭХАБ-д ажиллаж буй Макаогийн оршин суугчид Макаогийн ХХОАТ-аат хамрагдаж болно.

## 2.8.ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС

Германы худалдааны чөлөөт бүсүүдийг гадаадын чөлөөт бүс, чөлөөт боомт болон баталгаат агуулах гэж нэрлэдэг. ХБНГУ нь Куксхафен болон Бремерхафен хотуудад хоёр чөлөөт боомттой. Тус боомтууд нь Европын холбооны хууль тогтоомжийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг.<sup>34</sup> Хамбург боомт нь 125 жилийн турш худалдааны чөлөөт бүс хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байгаад 2012 онд хаагдсан байна.

Сүүлийн жилүүдэд тарифын хэмжээ буурч, Европын Холбооны бүс тэлж байгаатай холбоотойгоор duty free zone буюу гаалийн татваргүй бүсийн ач холбогдлыг бууруулж байна.

Дээрх чөлөөт боомтууд нь боомтын газар дэвсгэрт байрлаж, Европын Холбооны гадаад зах зээлд зориулсан нэмүү өртөг шингэсэн бараа үйлдвэрлэж, боловсруулдаг. Тус худалдааны чөлөөт бүсүүдэд германы болон гадаадын компаниуд үйл ажиллагаа явуулдаг.

Чөлөөт бүсийн үйл ажиллагааг Холбооны Гаалийн хууль тогтоомжоор зохицуулна. Үүнд:

- Холбооны гаалийн хууль тогтоох тухай Зөвлөлийн 2913/92 дугаар тогтоол, 166-181-р зүйл, (Articles 166-181 of the Council Regulation (EEC) No. 2913/92 establishing the Community Customs Code)
- Комиссын тогтоол дугаар 2454/93 (Articles 799-814 of the Commission Regulation (EEC) No. 2454/93)

ХБНГУ-д худалдааны чөлөөт бүсийн хоёр төрөл байдаг.

- Хяналтын I төрлийн бүс - эдгээр чөлөөт бүсүүд нь чөлөөт агуулах хэлбэртэй байх бөгөөд чөлөөт бүсүүд нь барилга, байгууламж бус газарзүйн бүс байна. Тус бүсийг хаалт, хашлагаар хамгаална. Чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт орж, гарсан бараа чөлөөт бүсэд үйлчлэх дэглэмийн дагуу гаалийн хяналтаар орно.
- Хяналтын II төрлийн бүс-эдгээр бүсэд орж, бүсээс гарч байгаа бараа, бүтээгдэхүүнд биет үзлэг, хяналт тавигдахгүй. Худалдааны чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй компаниуд мэдүүлэг гарган тухайн бүсэд үйлчлэх хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд хамрагдана.

ХБНГУ-ын чөлөөт боомтууд нь дараах онцлогтой байна. Үүнд:<sup>35</sup>

*Бремерхафен чөлөөт боомт:*

- Талбай: 4 сая хавтгай метр, (талбайг хэд хэдэн удаа томруулж байсан);
- Заагласан байдал: гаалийн нутаг дэвсгэр болон чөлөөт бүсийн хоорондын талбайг 10 км үргэлжлэх хашаагаар заагласан;
- Компаниуд: үйл ажиллагаа явуулж буй компаниуд нь ачаа тээвэр, хүйтэн агуулах, тээврийн хэрэгсэл бэлдэх, эрдсийн гаралтай (mineral oil) тос хадгалах, худалдаа үйлчилгээ зэрэг олон салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг;
- Хүчин чадал: хүчин чадал сайтай. Тухайлбал нэгэн зэрэг 15 чингэлэг ачиж, буулгах хүчин чадалтай;

<sup>34</sup> [https://2016.export.gov/germany/build/groups/public/@eg\\_de/documents/webcontent/eg\\_de\\_113913.pdf](https://2016.export.gov/germany/build/groups/public/@eg_de/documents/webcontent/eg_de_113913.pdf)

<sup>35</sup> <https://www.gtai.de/gtai-en/invest/investment-guide/customs-procedures-73754>

A Guide on Germany's Free Trade Zones, Updated on Wednesday 03rd July 2019

- Нэмэлт талбай: ачилт буулгалтын талбайн хэмжээ 1 сая хавтгай метр орчим;
- Хяналт: гаалийн 3 нэгж үйл ажиллагаа явуулдаг.

*Куксхафен чөлөөт боомт:*

- Талбай: 147 800 хавтгай метр (талбайг хэд хэдэн удаа томруулж байсан);
- Заагласан байдал: гаалийн нутаг дэвсгэр болон чөлөөт бүсийн хоорондын талбайг 600 м үргэлжлэх хашаагаар заагласан;
- Компаниуд: голдуу хөлдөөсөн загас ангилах, тээвэрлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг компаниуд ажилладаг;
- Хяналт: гаалийн байгууллага хяналт тавьж ажилладаг, гаалийн бүрдүүлэлт хийх боломжтой.

## **2.9.ЯПОН**

Японы худалдааны чөлөөт бүсүүд нь гадаадын компаниудад татвар болон гаалийн хураамжаас хэсэгчлэн чөлөөлөх боломжоор хангадаг. Японд дараах ЧХБ үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнд:

- Окинава ХЧБ (хагас дамжуулагч, өндөр технологийн үйлдвэрлэл)
- Окинава дахь Наха ХЧБ (Үйлдвэрлэл, ачаа тээвэр, усан онгоц үйлдвэрлэл, экспорт, импорт)

ХЧБ дахь үйл ажиллагааг 1987 онд батлагдсан Окинаваг хөгжүүлэх тусгай арга хэмжээний тухай хуулиар зохицуулж байна.

Японы Худалдааны ХЧБ-д бүртгүүлж, үйл ажиллагаа явуулснаар дараах хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдэлнэ.

- ХЧБ-д байгуулагдсан ААН, чөлөөт бүсэд импортолсон, үйлдвэрлэсэн, реэкспортолсон барааны гаалийн татвар (100%), дотоодын хэрэглээний татвар (100%)-аас чөлөөлөгдөнө.
- Окинава ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй ААН-ийн хувьд орлогын албан татварын 30%-ийг 10 жилийн хугацаанд байгууллагын татвараас чөлөөлнө.
- Машин тоног төхөөрөмжийн зардлын 15%, барилгын зардлын 6%-ийг барилга байгууламж өргөтгөхөд хасуулж болно.
- Наха ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй ААН-ийн хувьд орлогын албан татварын 40%-ийг 10 жилийн хугацаанд байгууллагын татвараас чөлөөлнө.

### АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- 2008, World bank “Special economic zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development”
- UNCTAD, World Investment Report., 2019
- <https://worldinvestmentreport.unctad.org/world-investment-report-2019/chapter-4-special-economic-zones/>
- Success Factors and Policy Recommendations for SEZ Development, Operation and Management, National Workshop on Investment and SMEs in Kyrgyzstan Bishkek, 22-25 October 2019, UN-ESCAP, [https://www.unescap.org/sites/default/files/UNESCAP-Kyrgyzstan-SEZs-October%202019\\_0.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/UNESCAP-Kyrgyzstan-SEZs-October%202019_0.pdf)
- Incentives and the role of special economic zones. *Workshop on Promotion and Facilitation of Foreign Direct Investment for Sustainable Development in the Islamic Republic of Iran.*, Tehran: UNESCAP. 2018
- <https://www.unescap.org/sites/default/files/UNESCAP-Iran-Session%209-Incentives%20%2B%20SEZ-October%202018.pdf>
- Incentives and free zones in the MENA region: a preliminary stocktaking (2004). OECD., <http://www.oecd.org/mena/competitiveness/36086747.pdf>.

#### АНУ

- US International Trade Administration, <<https://www.trade.gov/about-ftzs>> хандсан 2021.11.25
- <sup>1</sup><https://sgp.fas.org/crs/misc/R42686.pdf>
- <https://www.trade.gov/annual-report>
- <https://www.naftz.org/ftz-resources/ftz-basics-benefits/>
- [https://www.trade.gov/sites/default/files/2021-08/AR-2020\\_0.pdf](https://www.trade.gov/sites/default/files/2021-08/AR-2020_0.pdf)
- <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/cargo-control/foreign-trade-zones/about>
- <https://www.cbp.gov/faqs/what-are-types-foreign-trade-zones>
- <https://www.trade.gov/foreign-trade-zones-board>

#### БНХАУ

- <https://www.china-briefing.com/news/tax-incentives-region-wise-china-comprehensive-summary/>
- <http://www.chinatax.gov.cn/eng/c101280/c5099666/content.html>
- [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/28/content\\_5506990.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/28/content_5506990.htm)
- <https://www.waizi.org.cn/tax/116929.html>
- [http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202006/t20200630\\_3540842.htm](http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202006/t20200630_3540842.htm)

#### ХБНГУ

- [https://2016.export.gov/germany/build/groups/public/@eg\\_de/documents/webcontent/eg\\_de\\_113913.pdf](https://2016.export.gov/germany/build/groups/public/@eg_de/documents/webcontent/eg_de_113913.pdf)
- <https://www.gtai.de/gtai-en/invest/investment-guide/customs-procedures-73754>
- A Guide on Germany's Free Trade Zones, *Updated on Wednesday 03rd July 2019*

#### БНТУ

- <https://www.trade.gov.tr/free-zones/specialized-free-zones>
- <https://www.invest.gov.tr/en/library/publications/lists/investpublications/tax-guide-to-doing-business-in-turkey.pdf>
- <https://turkeybusinesszone.com/business-guide/free-zone-in-turkey/>
- Free Zones Law, <http://www.lawsturkey.com/law/free-zones-law-3218>



**БНСУ**

- <https://www.fez.go.kr/portal/en/introduction.do>
- <https://www.investkorea.org/ik-en/cntnts/i-373/web.do>
- SPECIAL ACT ON DESIGNATION AND MANAGEMENT OF FREE ECONOMIC ZONES, [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=46782&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=46782&lang=ENG)

**ОХУ**

- [https://www.economy.gov.ru/material/file/5cdf79d1b333894973750b98b4cc9f10/Business\\_Navigator\\_2020.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/5cdf79d1b333894973750b98b4cc9f10/Business_Navigator_2020.pdf)
- [https://www.economy.gov.ru/material/file/707b2fc4e32ffd943c8c8620c66b42b9/sezrus\\_2021.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/707b2fc4e32ffd943c8c8620c66b42b9/sezrus_2021.pdf)
- Федеральный Закон Об особых экономических зонах в Российской Федерации, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102099061>
- [https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe\\_razvitie/instrumenty\\_razvitiya\\_territoriy/osoby\\_e\\_ekonomicheskie\\_zony/](https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/instrumenty_razvitiya_territoriy/osoby_e_ekonomicheskie_zony/) (Placeholder1)

**Казахстан**

- <https://invest.gov.kz/ru/doing-business-here/fez-and/the-list-of-sez-and/>
- О специальных экономических и промышленных зонах, [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=36402496&doc\\_id2=36402496#pos=3;-98&pos2=850;-98](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36402496&doc_id2=36402496#pos=3;-98&pos2=850;-98)
- <http://sezunion.kz/ru/component/k2/item/63-kak-stat-uchastnikom-sez.html>
- <https://sez.qazindustry.gov.kz/>
- О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс), [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=36148637#pos=20420;-50](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36148637#pos=20420;-50)

**Узбекистан**

- <https://invest.gov.uz/ru/investor/sez-i-mpz/>
- <https://mift.uz/ru/menu/svobodnye-ekonomicheskie-zony-uzbekistana-itogi-2020-goda-i-perspektivy-razvitija-na-2021-god>
- Закон Республики Узбекистан О специальных экономических зонах, <https://www.lex.uz/docs/4737514>

**Япон**

- [https://www.healyconsultants.com/japan-company-registration/free-zones/#:~:text=The%20FTZ%20include%3A%20i\)%20Okinawa,sectors%20of%20sea%20freight%2C%20international](https://www.healyconsultants.com/japan-company-registration/free-zones/#:~:text=The%20FTZ%20include%3A%20i)%20Okinawa,sectors%20of%20sea%20freight%2C%20international)
- <https://www.customs.go.jp/okinawa/index.htm>
- [https://www.worldfzo.org/Portals/0/OpenContent/Files/487/Japan\\_FreeZones.pdf](https://www.worldfzo.org/Portals/0/OpenContent/Files/487/Japan_FreeZones.pdf)
- [http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1857197369&Country=Japan&topic=Regulation&subtopic=\\_2](http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1857197369&Country=Japan&topic=Regulation&subtopic=_2)



**ЦАЛИН ХӨЛС БА БОДИТ ЦАЛИНГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ ТАЛААР БАРИМТАЛЖ БҮЙ  
БОДЛОГО: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Аюуш, Д.Амаржаргал(Ph.D),  
О.Нарантуяа, Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

- НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ОНОЛ-АРГА ЗҮЙ
- ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ  
ЗҮЙН ОРЧИН, НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ
- ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ, НИЙТЛЭГ АСУУДАЛ
- ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА  
АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС  
ИХ БРИТАНИ УМАРД ИРЛАНДЫН НЭГДСЭН ХААНТ УЛС  
КАНАД УЛС  
ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС  
ХОЙД МАКЕДОН УЛС

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
\$	Доллар
£	Фунт стерлинг
МКД	Македон доллар
€	Евро
₮	Төгрөг
НДЕГ	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар
ААНБ	Аж ахуйн нэгж байгууллага
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ILO)
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (UN)
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ААН	Аж ахуйн нэгж
НӨАТ	Нэмүү өртөгийн албан татвар
ЖДҮ	Жижиг дунд үйлдвэрлэл
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (GDP)
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
МУИС	Монгол Улсын Их сургууль
ХХДХ	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)
ИХ20	Их хорийн улс орнууд

**ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

- Зураг 1. Нэрлэсэн цалин болон бодит цалингийн ялгаа
- Зураг 2. Нэрлэсэн цалин болон бодит цалингийн ялгаа
- Зураг 3. Медиан цалинг тооцох аргачлал
- Зураг 4. “Ковид-19”-ийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийн боломжит суваг
- Зураг 5. Цар тахлын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл

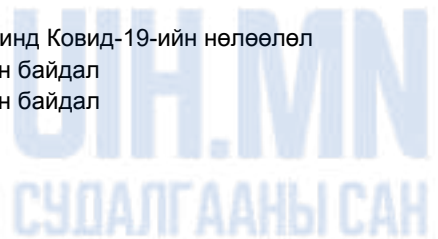


**ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

- Хүснэгт 1. Цалин хөлс болон холбогдох зарим нөхцөл байдал /судалгаанд авагдсан улс орнуудаар/  
Хүснэгт 2. НДШ төлөлтийн тайланд хамрагдсан даатгуулагчид /салбарын ангиллаар, сүүлийн 3 жилийн 3 дугаар улирлын дүн/  
Хүснэгт 3. Дундаж нийт цалин (2020 оны байдлаар)  
Хүснэгт 4. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (2022 оны байдлаар)  
Хүснэгт 5. Германы хөдөлмөрийн хөлсний доод түвшний өөрчлөлт  
Хүснэгт 6. Бодит (цэвэр) цалингийн дундаж түвшин (2020 оны байдлаар)  
Хүснэгт 7. Сарын нийт цалингийн өөрчлөлт  
Хүснэгт 8. Дундаж цалингийн хэмжээ, сараар (2021 оны байдлаар)  
Хүснэгт 9. Дундаж цалингийн өсөлт  
Хүснэгт 10. Дундаж цалингийн ялгаа, хувийн хэвшил болон олон нийтийн салбараар  
Хүснэгт 11. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний өөрчлөлт (сараар)  
Хүснэгт 12. “Ковид-19” цар тахлын дараах ажилгүйдлийн түвшин (2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар)

**ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ**

- График 1. Нэрлэсэн болон бодит цалингийн индекс, (2015 оны 4-р улирал =100%) /улирлаар, хувиар/  
График 2. Инфляцын түвшин /сүүлийн 5 жил/  
График 3. Дундаж цалин болон медиан цалин /сүүлийн 6 жилээр/  
График 4. Бодит цалингийн индекс, (2015 оны 4-р улирал =100%) /улирлаар, хувиар/  
График 5. Ажиллагсдын сарын дундаж цалин /бүсээр/  
График 6. Ажиллагсдын сарын дундаж цалин болон ажиллагчдын дүнд эзлэх хувь /байгууллагын хэлбэрээр/  
График 7. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ /2007-2020 он/  
График 8. Инфляцын түвшин, хувиар /сүүлийн 5 жил/  
График 9. Инфляцын түвшин /2021 онд, сараар/  
График 10. Ажилгүйдлийн түвшин, хувиар /сүүлийн 5 жил/  
График 11. Бодит цалингийн индекс  
График 12. Цалингийн өсөлт, 2021 он (хувиар)  
График 13. АНУ-ын дундаж цалин ба ажилгүйдлийн түвшинд Ковид-19-ийн нөлөөлөл  
График 14. Ковид-19 цар тахал дундаж цалинд нөлөөлсөн байдал  
График 15. Ковид-19 цар тахал дундаж цалинд нөлөөлсөн байдал  
График 16. Нэг сая ажлын байрыг бий болгох арга зам  
График 17. Цалингийн өөрчлөлтийн индексүүд  
График 18. Хэрэглээний үнийн индекс  
График 19. Ажилгүйдлийн түвшин  
График 20. Цалингийн өсөлт (2022 оны 1 сарын байдлаар)  
График 21. Цалин болон ажилгүйдлийн өөрчлөлтийн индексүүд  
График 22. Инфляцын түвшин (2021 оны жилийн эцсийн байдлаар)  
График 23. Хэрэглээний үнийн индекс (2021 оны жилийн эцсийн байдлаар)  
График 24. Ажилгүйдлийн түвшин (2022 оны 1 дүгээр сарын байдлаар)



### УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Цалин хөлс ба бодит цалинг нэмэгдүүлэх талаар төрөөс баримталж буй бодлого: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

#### Судалгааны хамрах хүрээ

Сэдвийн хүрээнд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу цалин хөлсний бодлого, бодит цалинг тооцох аргачлал, нөлөөллийн хүчин зүйлсийн талаарх асуудлууд болон судалгаанд авагдсан орнуудын баримталж буй цалин хөлсний бодлого, “Ковид-19” цар тахлын үед бодит цалинг нэмэгдүүлэх талаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний туршлага зэргийг авч үзэв.

Судалгаанд АНУ, Канад, ХБНГУ, ИБУИНХУ<sup>36</sup>, Македон зэрэг орнуудыг сонгон авч судалснаас гадна Монгол Улсын нөхцөл байдлыг эрх зүйн орчны хүрээнд харьцуулан судалсан болно.

Судалгааны ажил нь дөрвөн бүлэгтэй. Нэгдүгээр бүлэгт: Цалин хөлс, бодит цалинг тооцох онол-арга зүйн асуудлууд, Хоёрдугаар бүлэгт: Монгол Улсын хөдөлмөрийн хөлсний эрх зүйн орчин, нөхцөл байдлын талаар, Гуравдугаар бүлэгт: Олон Улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас гаргасан зөвлөмж, нийтлэг асуудлууд, Дөрөвдүгээр бүлэгт: Бусад орнуудын туршлагын талаар авч үзэв.

**Түлхүүр үг:** Цалин, хөлс, дундаж цалин, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, бодит цалин, нэрлэсэн цалин, инфляц, “Ковид-19” цар тахлын хариу арга хэмжээ

**Keywords:** Wages, wage policy, salaries, average wages, minimum wage, real wages, nominal wages, inflation, “Covid-19” pandemic response

### СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Цалин хөлс, бодит цалинг тооцох онол, арга зүйн хувьд:** Хөдөлмөрийн эдийн засгийн онолд цалин хөлсний бодлогын асуудал макро болон микро аль ч түвшинд чухал асуудалд тооцогддог. Цалин хөлсний онолын талаарх олон янзын хандлага, урсгал чиглэлүүдийг судалгааны 1-р бүлэгт тоймлон авч үзсэн.

**Цалин хөлс нь бүтцийн хувьд** үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал урамшуулал, ажиллаагүй цагийн олговор болон бусад олговроос бүрдэх бөгөөд нийгмийн даатгалын шимтгэл, хүн амын орлогын албан татвар суутгахаас өмнөх дүн нь нэрлэсэн цалин хөлс юм. Жишээ нь:

Зураг 1. Нэрлэсэн цалин болон бодит цалингийн ялгаа



<sup>36</sup> Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс

Цалин хөлсний бодлогын асуудлыг авч үзэхийн тулд нэрлэсэн цалин, дундаж цалин, бодит цалин, тэдгээрийг хэмжих үзүүлэлт болох индексийг харьцуулан авч үзэх ёстой бөгөөд **бодит цалингийн индекс нь** Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ILO)-аас зөвлөмж болгосон хөдөлмөрийн зах зээлийн түлхүүр 20 үзүүлэлтийн нэг юм.

Бодит цалин нь тухайн үйл ажиллагааны хүрээнд гүйцэтгэсэн ажил, орлогын түвшин, ажиллагчдын худалдан авах чадварыг харуулах гол үзүүлэлт юм. Энэхүү үзүүлэлтийг нийгэм-эдийн засгийн бодлогын хяналт, хэрэгжилт, ялангуяа хөдөлмөрийн нөөцийн бодлого төлөвлөлт, цалингийн хэмжээ тогтоох, нийгмийн даатгал, хөдөлмөрийн зардал тооцох зэрэг хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой асуудлаар бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахад суурь мэдээлэл болгон ашигладаг байна.

Бодит цалингийн тодорхойлолт, индекс тооцоход ашиглах зарим түлхүүр ойлголт, үзүүлэлтүүд:

- Бодит цалингийн индекс нь худалдан авах чадварын өөрчлөлтийг хэрэглээний үнийн индексээр засварлан тооцсон үзүүлэлт юм.
- Бодит цалин гэдэг нь худалдан авах чадварын өөрчлөлтийг харуулах өртгийн ойлголт бөгөөд нэрлэсэн цалин хөлсний хэмжээ болон хэрэглээний үнийн өөрчлөлтөд үндэслэн тооцогдоно.
- Хэрэглээний үнийн индекс (ХҮИ) гэж хэрэглэгчийн худалдан авсан бараа, үйлчилгээний үнийн ерөнхий өөрчлөлтийг харуулах харьцангуй үзүүлэлт юм.
- Ажиллагчдын дундаж тоо гэж тайлант хугацаанд цалингийн цэсэд орсон нийт ажиллагчдын тоо юм. Орон тооны ажилтан боловч цалин бодогдоогүй бол энэ тоонд орохгүй.
- Цалин хөлс гэж үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал урамшууллыг хамтад нь хэлнэ.
- Ажиллагсдын цалингийн орлого гэж тайлант хугацаанд татвар суутгал хассаны дараа ажиллагчдын гар дээр очсон цэвэр цалин хөлсний дүн юм.
- Үндсэн цалин гэдэг нь ажиллагчдын ердийн горимоор ажилласан цагт олгох, хийснээр цалинждаг бол ердийн горимоор ажилласан хугацаанд гүйцэтгэсэн ажлын хөлс юм.
- Нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал, урамшуулалд мэргэжлийн ур чадвар, дадлага туршлага, ажлын байрны нөхцөл, хэвийн бус ажлын горим, ажлын илүү ачаалал, үр дүн зэрэгтэй холбоотой үндсэн цалин дээр нэмэлт байдлаар тогтмол болон тогтмол бусаар олгогдож буй хөдөлмөрийн орлого багтана.
- Олговор гэдэг нь сул зогсолт, ээлжийн амралт, олон нийтийн сонгуульт үүрэг гүйцэтгэх зэрэг хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар ажиллаагүй үед хууль журмын дагуу цалингийн алдагдлыг нөхөх зорилгоор олгож буй төлбөр юм.
- Цалинтай адилтгах бусад орлого гэж хоол, унаа зэрэг ажилдаа ирж, очихтой холбоотойгоор зайлшгүй гарах зардлыг бүрэн болон хэсэгчлэн нөхөх зорилгоор олгож буй мөнгөн төлбөр юм.

Бодит цалингийн индекс (БЦИ)-ийг тооцох шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий олон улсын нийтлэг аргачлал байх бөгөөд МУ-ын ҮСХ-ны даргын 2009 оны 01/173 дугаар тушаалаар энэхүү аргачлалыг баталсан. ҮСХ-оос ХҮИ-ийн сар, улирал, жилийн мэдээлэл болон ААН, байгууллагын ажиллагчдын тоо, дундаж цалин орлого, ажлын цагийн үргэлжлэл, ажиллах хүчний зардлын бүрэлдэхүүний тайланд тулгуурлан энэхүү индексийг улсын түвшин, бүс нутаг, аймгаар жил бүр тооцон гаргаж статистикийн

эмхэтгэлд хэвлүүлж байна. БЦИ-ийн тоо мэдээллийг эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар, улсын дунджаар, аймгаар тооцож гаргадаг.<sup>37</sup>

Бодит цалингийн индексийг тооцохын тулд Ажиллагсдын цалин орлого (АЦ), Дундаж цалин (ДЦ), Ажиллагсдын дундаж тоо (АТ) зэрэг үзүүлэлтүүдийг ашиглах ба Нэрлэсэн цалингийн индекс (НЦИ), Хэрэглээний үнийн индекс (ХҮИ), Бодит цалингийн индекс (БЦИ) зэрэг үзүүлэлтүүдээр тооцож гаргаж байна. Иймд судалгааны явцад олон улс, бүс нутаг, тухайлсан орнуудын энэхүү үзүүлэлтүүдийг авч үзэн холбогдох мэдээллийг бэлтгэсэн болно.

**Монгол Улсын цалин хөлсний бодлого, эрх зүйн орчин, нөхцөл байдал:** Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль болон эрх бүхий холбогдох байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр, журмуудаар хөдөлмөрийн харилцаа, цалин хөлсний асуудлыг зохицуулжээ.

**Дундаж цалин:** НДЕГ-ын нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн 2021 оны 3 дугаар улирлын тайланд хамрагдсан 712.5 мянган ажиллагсдын сарын медиан цалин 993.0 мянган төгрөг байна. Нэг ажилтанд ногдох сарын дундаж цалин 1.3 сая төгрөг байна.

**Нэрлэсэн цалин болон бодит цалингийн өсөлт:** ААНБ-д ажиллагсдын сарын дундаж нэрлэсэн цалин 2021 оны 3 дугаар улиралд 2015 оны 4 дүгээр улирлаас 53.7 хувиар нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч худалдан авах чадварыг илэрхийлэх бодит цалин харьцангуй бага буюу 12.9 хувиар нэмэгджээ. /График 1/

График 1. Нэрлэсэн болон бодит цалингийн индекс, (2015 оны 4-р улирал =100%)

/улирлаар, хувиар/

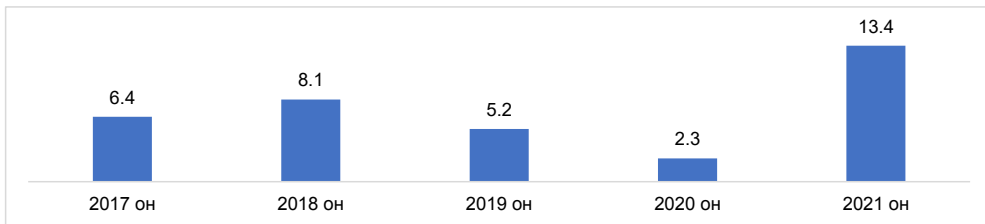


**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ:** Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2018 оны 08 дугаар сарын 19-ний өдрийн 05 дугаар тогтоолоор “Улсын хэмжээнд мөрдөгдөх хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн нэг цагт 1904 төгрөг 76 буюу сард 320.000 төгрөг, **2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн нэг цагт 2500 төгрөг буюу сард 420.000 төгрөг байхаар** тус тус шинэчлэн тогтоосон” байна.

**Инфляцын түвшин:** 2021 оны одоогийн байдлаар 13.4 хувьтай байгаа нь сүүлийн 5 жилд байгаагүй өндөр хувийг илэрхийлж байна. /График 2/

<sup>37</sup> [http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/argazui/Bodit\\_tsalingiin\\_indexiig\\_tootsoh\\_argachlal.pdf](http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/argazui/Bodit_tsalingiin_indexiig_tootsoh_argachlal.pdf) Бодит цалингийн индексийг тооцох аргачлал, Үндэсний статистикийн хороо, 2009.12.25-ны өдрийн 01/173 тоот тушаал

График 2. Инфляцын түвшин /сүүлийн 5 жил/



МУ-ын Үндэсний статистикийн хорооноос хамгийн сүүлд 2020 онд **Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагчдын сарын дундаж цалингийн** дэлгэрэнгүй судалгааг гүйцэтгэсэн. Судалгаанд нийгмийн даатгал төлсөн ААНБ болон ажиллагчид, тэдний дундаж ба медиан цалин, бодит цалин ба олон улсын харьцуулалт, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ зэрэг үзүүлэлтүүдийг харьцуулан авч үзжээ.

Мөн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс “Цалин хөлсний бүтцийн судалгаа”-г 2 жил тутамд үндэсний хэмжээнд гаргадаг бөгөөд 2013, 2015, 2017 онуудад энэхүү судалгааг гаргасан байна. Түүнчлэн ажиллагсдын цалин хөлс, байгууллагын хөдөлмөрийн зардалтай холбоотой шинжилгээний ажлыг МУИС-ийн Шинжлэх ухааны сургуулийн дэд профессор, доктор Б.Алтанцэцэгтэй хамтран гүйцэтгэснийг энэхүү судалгаанд ашиглав. Уг тайланд цалингийн бүтцийн шинжилгээ, хөдөлмөрийн зардлын шинжилгээ зэргийг цалин болон хүйсийн ялгавартай байдлаар авч үзсэн байна.

**Олон улсын зөвлөмж, чиг хандлага:** ОУХБ-ын “Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тухай” (ILO, №131) конвенц, Хүйсийн ялгаваргүйгээр адил үнэ цэнэтэй хөдөлмөрийг ижил урамшуулах тухай “Тэгш цалин хөлсний тухай” (ILO, №100) конвенц, НҮБ-ын “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын гэрээ” (UN, General Assembly, 2200A) зэрэг эрх зүйн баримт бичгүүдийн хүрээнд хөдөлмөр эрхлэлт, цалин хөлстэй холбоотой асуудлуудыг авч үзэж байна.

“Ковид-19” цар тахлын хямралын үеийн цалин хөлсний бодлого, дэлхийн улс орнуудын нөхцөл байдлын талаарх асуудлыг ОУХБ-аас жил бүр гаргадаг **“Дэлхийн цалин хөлсний тайлан”**<sup>38</sup>-д тусгайлан авч үзжээ. Тус тайланд цар тахлын үед ажлын байр, цалин хөлсний хэмжээ болон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ дэлхийн улс орнуудад ямар байсан талаарх мэдээллийг тусгасан байна. Үүнд:

**Цалин, хөлс:** “Ковид-19” цар тахлын өмнөх 4 жилд дэлхийн улс орнуудад цалингийн өсөлт 1.6-2.2 хувийн хооронд хэлбэлзэж байсан ба үүнд Хятад Улс түлхүү нөлөө үзүүлжээ. Хятад Улсад бодит цалин 2008-2019 оны хооронд 2 дахин өссөн үзүүлэлттэй байгаа бол 2020-2021 онд Их 20-ын улсуудаас хамгийн хурдацтай өсөлт үзүүлсэн нь БНСУ (22%), Герман (15%) зэрэг улсууд байна. Харин Итали, Япон, Их Британи зэрэг улсуудад бодит цалингийн үзүүлэлт буурсан байна.

2020 оны эхний хагаст “Ковид-19” цар тахлаас үүдэн дэлхийн улс орнуудын 2/3-т дундаж цалингийн түвшин буюу өсөлтийн хурд буурах хандлага ажиглагдсан боловч

<sup>38</sup> 2020-2021 оны тайлан нь дэлхийн нийтэд Ковид-19 цар тахал дэгдсэнтэй холбоотойгоор цар тахлын үед ажлын байр, цалин хөлсний хэмжээ мөн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ хэрхсэн талаарх мэдээллийг агуулсан байна.



зарим орнуудад дундаж цалин нэмэгдсэн үзэгдэл нь бага цалинтай ажилчдын ажлын байрыг их хэмжээгээр алдаж байгаагийн тусгал, “хиймэл” өсөлт хэмээн дүгнэсэн байна. Ялангуяа цар тахлын хямрал эрэгтэйчүүдээс илүү эмэгтэйчүүдэд илүү сөргөөр нөлөөлж байна хэмээн үзжээ.

Улс орнууд хямралын үед ажлын байрыг хамгаалахын тулд цалингийн татаас олгох зэрэг эдийн засгийн арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн бөгөөд хэдийгээр энэ нь түр зуурын арга хэмжээ боловч цалингийн алдагдлыг нөхөж, цалингийн тэгш бус байдал үүсэх нөлөөллийг сааруулах боломжийг олгосон байна.

Цалингийн дэмжлэг нь бага цалинтай ажилчдад голчлон дэмжлэг болж байсан бөгөөд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтмол тохируулдаг 60 орон бүгд 2020 оны эхний хагаст төлөвлөгөөт байдлаар нэмэгдэл олгох бодлого хэрэгжүүлсэн байна. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтмол бус тохируулдаг 87 орны 12 нь 2020 оны эхний хагаст хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмэгдүүлсэн байна.

**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ ба тэгш бус байдал.** Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг ОУХБ-ын гишүүн 187 улсын 90 хувьд нь хуулиар, эсхүл олон талт хэлэлцээрийн үндсэн дээр тохиролцож тогтоодог байна. Гишүүн орнуудын ½ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хуулиар тогтоодог бөгөөд бусад нь хөдөлмөрийн зах зээл дэх үйл ажиллагааны салбар, ажил, мэргэжил, ажилтны нас, газар зүйн бүсээр ялгаатай байдлаар харилцан тохиролцож тогтоодог байна. Улс орнууд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоохдоо олон улсын конвенцод нийцүүлдэг байна.

Дэлхий даяар ойролцоогоор 327 сая хүн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс бага цалин авч байгаа бөгөөд энэ нь нийт цалинтай ажилчдын 19 хувийг эзэлж байна. Эдгээрээс 152 сая нь эмэгтэйчүүд байгаа боловч нийт ажил эрхэлж буй хүмүүсийн тоонд эмэгтэйчүүд түлхүү жин эзэлдэг байна.

**Хүнд чиглэсэн нөхөн сэргээх цалингийн бодлого.** Ойрын ирээдүйд Ковид-19 цар тахлын хямралын нөлөөгөөр цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх бодлого явуулахад чамгүй хүндрэл үзүүлэх төлөвтэй байна. Иймд нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлсийн нөлөөллийг харгалзан хөдөлмөрийн хөлсний тэнцвэртэй зохицуулалт хийх нь ажлын байрыг хамгаалах, аж ахуйн нэгжүүдийн тогтвортой байдлыг хангахаас гадна ажилчид болон тэдний гэр бүлийн орлогыг хамгаалах, эрэлтийг тогтвортой байлгах, инфляцаас зайлсхийхэд эерэг нөлөө үзүүлэхээр байна. Иймд **хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний зохицуулалтыг тэнцвэржүүлж, тохируулсан байдлаар хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.** Ингэхдээ тодорхой аж ахуйн нэгж, салбарын нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж хамтын хэлэлцээр хийх нь зохистой тэнцвэрийг бий болгож, **эмэгтэйчүүд давамгайлсан, бага цалинтай салбаруудын цалин хөлсний хүрэлцээг дахин үнэлэх боломж олгоно хэмээн** үзжээ.

**Бусад орнуудад цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх талаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний талаар:**

“Ковид-19” цар тахлын хямралын улмаас дэлхийн улс орнуудын эдийн засаг болон зах зээл түгжигдсэн. Энэ үед ихэнх улс орнууд ААН, байгууллагуудын үйл ажиллагааг цалин хөлсөөр дамжуулан дэмжих бодлогыг хэрэгжүүлсэн. Энэ нь нэг талаас ажлын байрны цомхотголоос сэргийлэх, нөгөө талаас ААН-үүдийг авч үлдэх зорилготой байсан.

2021 оны намар гэхэд цар тахлын эсрэг цалин хөлсний дэмжлэг үзүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлж дуусгасан бөгөөд энэ нь ерөнхийдөө дараах хоёр хэлбэртэй байсан байна.

Үүнд:

- Цалингийн татаас (дэмжлэг) олгох: ажилчид нь тодорхой нөхцөлийг хангасан тохиолдолд ажиллаж байгаа эсэхээс үл хамааран цалингийн тодорхой хувийг дэмжлэг байдлаар олгосон.
- Богино цагийн ажлын схем: ажилтанд ажиллаагүй цагийн цалинг өгдөг. Тухайлбал Их Британид “Ковид-19 цар тахлын ажлын байрыг хадгалах хөтөлбөр”<sup>39</sup> (CJRS) –ээр ажилгүй болсон хүнд цалингийн 80 хувь, сар бүр 2.500 фунт стерлинг өгдөг байсан.

Богино цагийн ажлын схемийн бодлогыг Герман, Франц болон бусад Европын орнуудад урьд нь хэрэгжүүлж байсан бөгөөд цар тахлын үед улам өргөжүүлсэн. Канад, Ирланд, Австрали зэрэг цалингийн татаасын бодлого хэрэгжүүлсэн улс орнууд урьд өмнө нь ийм төрлийн бодлогыг хэрэгжүүлж байгаагүй<sup>40</sup>

**Судалгаанд авагдсан орнуудын цалин хөлсний бодлого, нөхцөл байдал:**

Цалин хөлсний бодлогын гол цөм нь нэрлэсэн цалин ба бодит цалин хоорондын зөрүү аль болох нам дор байлгах, үнийн өсөлтийн нөлөөллийг багасгахад чиглэгддэг. Судалгаанд авагдсан орнуудын хувьд нэрлэсэн цалингийн индекс ба бодит цалингийн индекс хоорондын зөрүү харьцангуй бага байх ба арай хол зөрүүтэй нь Герман Улс гэж үзэж болох ч энэ нь харьцангуй бага буюу (5.9%) байна. Гэтэл Монгол Улсад нэрлэсэн цалингийн индекс нь 153.7% байхад бодит цалингийн индекс 112.9%, индекс хоорондын зөрүү 40.8% байгаа нь цалин хөлсний бодлого алдагдаж, иргэдийн гар дээрх бодит орлого буурч, үнийн өсөлтийг даах чадваргүй болж байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл иргэдийн гар дээр очиж буй цалин орлого амьдрал ахуйд нь бодитой дэм болохгүй байна гэсэн үг юм. Монгол Улсад инфляцын түвшин 2021 оны 4-р улиралд 13.4 хувь болж өмнөх оны үеэс даруй 11.1 хувиар өссөн нь үнийн өсөлтөөс үүдсэн бодит цалингийн бууралтыг бий болгож, иргэдийн амьжиргаанд сөргөөр нөлөөлж байгааг харуулж байна.

*Хүснэгт 18. Цалин хөлсний үзүүлэлтүүдийн харьцуулалт /судалгаанд авагдсан улс орнуудаар/*

Үзүүлэлт/ улс орнууд	АНУ	ИБУИНХУ <sup>41</sup>	Канад	Герман	Хойд Македони	Монго
Дундаж цалин	26.61\$ (цаг)	611£ <sup>42</sup> (7 хоног)	65773\$ (жил)	24.84€ <sup>43</sup> (цаг)	46000MKD <sup>44</sup> (сар)	1.3 сая
Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ	7.25\$ (15\$ <sup>45</sup> ) (цаг)	4.62-9.18£ <sup>46</sup> (цаг)	15\$ <sup>47</sup> (цаг)	9.82€ (цаг)	14500MKD <sup>48</sup> (сар)	420.мян

<sup>39</sup> The Coronavirus Job Retention Scheme | The Institute for Government

<sup>40</sup> Coronavirus: how countries supported wages during the pandemic | The Institute for Government

<sup>41</sup> Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс

<sup>42</sup> £- фунт стерлинг

<sup>43</sup> 7 хоногт 993.75€, сард 3975€, жилд 47700€

<sup>44</sup> 801.2 ам.доллар

<sup>45</sup> 2022 оны 01 сарын 30-наас эхлэн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг цагт 15 ам.доллар байхаар шинэчилсэн байна.

<sup>46</sup> Цалин хөлсний доод хэмжээг ажилтнуудын нас болон дагалдан ажилтан байх эсэхээс хамааран 1 цагийн хөлсөөр тооцон өөр өөр тогтоодог байна. Үүнд:

21-22 насны ажилтнуудын 1 цагийн доод хөлс 8.36-9.18 фунт стерлинг

18-20 насны ажилтнуудын 1 цагийн доод хөлс 6.56-6.83 фунт стерлинг

16-17 насны ажилтнуудын 1 цагийн доод хөлс 4.62-4.81 фунт стерлинг

<sup>47</sup> 2021 оны 12 сарын 29-ний өдрөөс эхлэн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг цагт 15 ам.доллар байхаар шинэчилсэн байна.

<sup>48</sup> 267 ам.доллар

3	Ажилгүйдлийн түвшин	7.9% (3.9%) <sup>49</sup>	4.1%	10.6%	5.1%	17.5%	8.8% <sup>50</sup>
4	Бодит цалингийн индекс	104.3%	101.5%	107.6%	104.1%	107.6%	112.9%
5	Нэрлэсэн цалингийн индекс	106.2%	102.4%	108.4%	110.1%	108.5%	153.7%
6	Хэрэглээний үнийн индекс	280	115	144	109.1	121	136.2
7	Инфляц	7%	5.1%	4.8%	5.3%	4.9%	13.4%

Монгол Улсыг судалгаанд авагдсан орнуудтай харьцуулж үзвэл, дундаж цалингийн хэмжээ, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ харьцангуй доогуур, ажилгүйдлийн түвшин дундаж хэмжээнд (8,8%) инфляц нэрлэсэн болон бодит цалингийн зөрүү харьцангуй өндөр байна.

**Судалгаанд авагдсан орнуудын цалин хөлсний бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн практик арга хэмжээний туршлага:**

Судалгаанд авагдсан орнууд “Ковид-19” цар тахлын хямралын эсрэг хариу арга хэмжээний хүрээнд ихэвчлэн 2-3 үе шат бүхий санхүүгийн болон бодлогын арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн байна.

**АНУ**-д эдийн засгийг сэргээх, тогтворжуулахад шаардлагатай улс орныг бүхэлд нь хамарсан төрийн бодлогыг шат дараатай хэрэгжүүлсээр байна. Үүнд, 2020 онд 4 удаагийн санхүүгийн багц тусламжийн тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлсэн ба эдгээр багц тусламжууд нь нийт дүнгээрээ 4 их наяд ам доллар болжээ:

1. Коронавирусын бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ, нэмэлт хөрөнгө төсөвлөх тухай хууль 2020 (Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act 2020)
2. Гэр бүлүүд тэргүүн ээлжинд Коронавирусын эсрэг хариу арга хэмжээний тухай хууль (Families first Coronavirus Response Act 2020)
3. Коронавирусын эсрэг тусламж дэмжлэг, эдийн засгийн аюулгүй байдлын тухай хууль (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act 2020 (CARES Act))
4. Нэгдсэн төсөвт хөрөнгийн тухай хууль (Consolidated Appropriations Act 2020) зэрэг болно.

Цар тахалд хамгийн ихээр нэрвэгдсэн зайлшгүй хэрэгцээт ажиллах хүч (essential workforce) хэмээн нэрлэдэг ажилчдын дийлэнх нь хамгийн бага цалингаар ажиллаж буй өнгөт арьстнууд, эмэгтэйчүүд болон цагаачид байгаа тул 2021 оны сүүлчээр "Зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчдын эрхийн тухай хууль"-ийг өргөн барьсан.

2021 онд Ерөнхийлөгч Жое Байден 2 их наяд ам долларын төсвөөр хэрэгжүүлэх “Америкийн ажлын байр хөтөлбөр”-ийг боловсруулан батлуулсан байна. Энэ нь АНУ-ын эдийн засгийг сэргээн хөгжүүлэх “Илүү сайнаар бүтээе” (Build Back Better) хөтөлбөрийн нэг хэсэг юм. Эдгээр хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсний үр дүнд ажлын байр 6.4 саяар нэмэгдэж, 2022 оны 01 дүгээр сарын байдлаар ажилгүйдлийн түвшин 3.9% болж буурсан үзүүлэлттэй байна. Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд вакцины бүрэн тун болон нэмэлт тунд хамрагдсан хүмүүсийн тоог нэмэгдүүлж ажлын байранд нь буцаах, сургуулиудыг нээж, зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчдын цалинг нэмэгдүүлэх зэрэг арга

<sup>49</sup> 2021 оны 12 дугаар сарын байдлаар

<sup>50</sup> 2021 оны 01 дүгээр улирлын байдлаар

хэмжээнүүдийг авсан. Мөн дунд орлоготой гэр бүлийн төлөх татварын хэмжээг багасгаж, эрүүл мэндийн даатгалын хураамжийг бууруулсан. Хүүхэд, хөгшдийг харах үйлчилгээний төлбөрийг бууруулснаар иргэдийн ажил хийх боломж нэмэгдсэн. Түүнчлэн бараа бүтээгдэхүүний нийлүүлэлт, тээвэрлэлтийг нэмэгдүүлэх замаар өрсөлдөөнийг бий болгож, жижиг дунд үйлдвэрлэл, шинэ бизнесийн тоог нэмсэн байна.

Мөн цалин нэмэгдүүлэх хөдөлмөрийн зах зээлийн институтчлэл, стандарт, бизнесийн үйл ажиллагаанд холбогдох бодлогыг хэрэгжүүлж буй бөгөөд дараах чиглэлд анхаарч байна. Үүнд:

- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмэгдүүлэх;
- Илүү цагаар ажиллах журмыг шинэчлэх;
- Хөдөлмөрийн гэрээний хамтын хэлэлцээр хийх эрхийг бэхжүүлэх;
- Бичиг баримтгүй ажилчдыг журамлах;
- Албадсан арбитрын ажиллагааг зогсоох;
- Хөдөлмөрийн стандартыг шинэчлэх: өвчний чөлөө ба цалинтай чөлөө олгох;
- Арьс өнгө ба хүйсийн тэгш бус байдлыг халах;
- Шударга гэрээ байгуулах;
- Ажлын байрны буруу ангилал, цалин хөлсний луйвартай тэмцэх, хөдөлмөрийн стандартын хэрэгжилтийг дэмжих зэрэг орж байна.

**ИБУИНХУ**-д Ковид-19 цар тахлын үеэр ажил эрхлэгчдийн цалин хөлс өссөн үзүүлэлттэй байна. Цар тахал эхэлснээс хойш буюу 2020 оны 3-р сараас бизнес эрхлэгчид, ажил олгогчдыг дэмжих, ажилтнуудын ажлын байрыг хадгалах, ажилтнуудад цалингийн татаас олгох, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд тусламж үзүүлэх, 25-аас доош насны ажилгүй иргэдийг ажилтай, орлоготой болгох зэрэг ажил эрхлэлт, цалин хөлстэй холбоотой 6 багц санхүүгийн арга хэмжээг анх авч хэрэгжүүлсэн байна. Эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд \$574.4 тэрбум ам доллар төсөвлөсөн.

Цар тахлын хямралын нөхцөл байдалтай уялдуулан хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой дараах хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд:

- “Ковид-19 цар тахлын үед ажлын байр хадгалах хөтөлбөр” (Coronavirus Job Retention Scheme)
- “25-аас доош насны ажилгүй иргэдийг ажилтай, орлоготой болгох хөтөлбөр” (Kickstart Scheme)
- “Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогыг дэмжих хөтөлбөр” (Self-Employed Income Support Scheme)-ийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байна
- “Ажилтан дадлагажуулахад урамшуулал олгох хөтөлбөр” (Apprenticeship grants)
- Засгийн газраас баталгаа гарган, Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд олгох зээл (Government-backed loans to businesses) зэрэг болно.

Нэгдсэн Хаант Улсын Засгийн газраас мөн 2021 оны 3-р сард 2021-2022 оны санхүүгийн жилийн хугацаанд 91.7 тэрбум ам долларын дүн бүхий Ковид-19 цар тахлын хямралын эсрэг санхүүгийн багц арга хэмжээг нэмэлтээр хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн. Үүнд:

- 2021 оны 9-р сарыг дуустал нийгмийн хамгаалал, халамжийн төлбөрийг нэмэгдүүлэх;
- 7.1 тэрбум ам долларыг бизнес эрхлэгчдэд бизнесээ дахин эхлүүлэхэд нь тусламж болгон олгох;

- КОВИД-19 цар тахлын хөл хорионы улмаас үйл ажиллагаагаа зогсоосон аж ахуйн нэгжүүдэд дахин хаалгаа нээхэд нь зориулж урамшууллын тусламж (incentive grant) олгох;
- 2021 оны 9-р сарын 30-ныг дуустал НӨАТ-ыг 5%-аар бууруулах шийдвэрийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх;
- 2021 оны 9-р сарыг дуустал ажлын байрыг хадгалах хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх зэрэг багтсан байна.

**Канад** цалингийн өсөлт 1992 оноос 2021 он хүртэл дунджаар 2.43 хувьтай байсныг 2022 онд 2.7% болгохоор зорин ажиллаж байна. Тиймээс 2021 оны төсөвт цар тахлын улмаас хямралд орсон эдийн засгийг сэргээх гол хүчин зүйлээ цар тахлыг ялан дийлэх, нэг сая ажлын байр бий болгох, ногоон эдийн засгийг эрчимжүүлэх гэсэн үндсэн 3 зорилгын хүрээнд тодорхойлж тусгасан байна. Энэ зорилгын хүрээнд 80.9 тэрбум долларыг цалингийн татаас, түрээсийн татаас, аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааг сэргээх, шинээр ажлын байр бий болгоход төсөвлэжээ. Мөн 2020 оны яаралтай тусламжийн цалингийн татаас нь 5.3 сая хүнд ажлын байраа хадгалж үлдэх, 154,000 гаруй жижиг дунд үйлдвэрлэл, хувийн хэвшлийн байгууллагын түрээс, ажлын байрны зээл болон бусад зардалд тусалсан байна.

Канад Улс хөгжлийн өсөлтөө эрчимжүүлэх, сайн цалинтай ажлын байр бий болгохын тулд шинийг санаачлагчид, судлаачид, бизнес эрхлэгчид, жижиг, дунд үйлдвэрлэгчид, хувийн хэвшлийнхний бизнесийн шинэ санаа, үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор 2021-22 оноос эхлэн 5 жилийн хугацаатай жил бүр 100 сая ам.доллар, 3 жилийн хугацаатай 960 сая долларын шинээр ажиллах хүчин бэлтгэх санхүүжилт, 2024 оноос өмнө хувийн хэвшлийн 60 гаруй хувьд 1.5 сая хүртэлх долларын хөрөнгө оруулалтын тусламж дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна.

**Германд**, дундаж цалингийн хэмжээ 2021 оны байдлаар өмнөх онуудтай харьцуулахад буурсан үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч төрөөс иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын орлого, цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, орлого буурахаас сэргийлсэн эдийн засгийн болон нийгмийн халамжийн цогц бодлого, хөтөлбөрийг үе шаттайгаар авч хэрэгжүүлжээ. 2020 оноос хойш гурван удаагийн нийт 350 орчим тэрбум еврогийн төсөвтэй дараах цар тахлын хямралын эсрэг хариу арга хэмжээ авах хөтөлбөр, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд:

- Ажлын байр, ажилчдын орлогыг хадгалах зорилгоор богино хугацааны ажлын («Курзарбайт») татаасыг өргөтгөх, бага насны хүүхэдтэй, бага орлоготой эцэг эхчүүдэд хүүхдийн асран хамгаалах мөнгө олгох, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогыг хэвээр үлдээх анхан шатны санхүүгийн дэмжлэг авахыг хялбар болгосон.
- Ноцтой хохирол амссан жижиг бизнес эрхлэгч болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд 50 тэрбум еврогийн буцалтгүй тусламж олгох, татвар төлөх хугацааг торгуулийн хүүгүй хойшлуулах, 2020 оны 3 сараас эхлэн орлого буурсан болон үйл ажиллагаа нь бүрэн буюу хэсэгчлэн хаагдсан жижиг, дунд үйлдвэрлэгч, иргэд, аж ахуйн нэгжид орлого буурсан шатлалаар /30-90 хувь/ буцалтгүй тусламж, татаас олгосон. Энэхүү татаасын дээд хэмжээг 50,000 еврогоос 200,000 евро хүртэл нэмэгдүүлсэн байна.
- Ажилгүйдлийн тэтгэмж болон төрсний дараах эцэг эхийн тэтгэмжийн хугацааг сунгах, ЖДҮ-д буцалтгүй тусламж, орон нутгийн засаг захиргаанд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг, экспортлогч болон экспортыг санхүүжүүлэгч банкуудын

зээлийн батлан даалтыг өргөжүүлэх, ногоон эрчим хүч, дижитал шинэчлэлд татаас олгох, хөрөнгө оруулалт хийх зэрэг орно.

- Мөн шинээр байгуулагдсан Эдийн засгийн тогтворжуулалтын сан (WSF) болон Сэргээн босголтын банк (KfW)-аар дамжуулан салбар бүрийн аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллага, зээлдэгч нарын шинэ зээлийн эрсдэлийг Холбооны улс бүрэн даан зээлийн батлан даалт гаргаж 3 хувийн хүүтэй, 10 жилийн хугацаатай 300,000 евро хүртэл шуурхай зээл авах боломжийг олгож байна. Энэхүү хөнгөлөлттэй зээлийн нийт хэмжээг хамгийн багадаа 757 тэрбум еврогоор (ДНБ-ийг 24 хувиар) тогтоосон.

**Хойд Македон** улс нь дэлхийн хөдөлмөрийн байгууллагын Цалин хөлсний судалгаанд дурдсанаар ковид 19 цар тахлын үеийн эдийн засгийн хүнд нөхцөлд ч дундаж цалингийн хэмжээ өссөн үзүүлэлтээр Канад улсын дараа дэлхийд 2 дугаарт жагссан байна. Тус улсын цалин хөлсний байдлыг авч үзвэл, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ сард MKD 14.500 (267 USD), цалингийн доод хэмжээ 11.600 MKD, дундаж цалин 46,000 MKD (801.188 ам, доллар), цалингийн өсөлт 1.4%-тай байна. Харин ажилгүйдлийн түвшин 17.5%-тай байна.

2020 оны 9-р сарын байдлаар Хойд Македон Улсын нэрлэсэн цалингийн индекс 110, бодит цалингийн индекс 108 хувь байгаа бөгөөд зөрүү нь 12 хувьтай байна.

2020 оны 3 сард Ковид-19 цар тахлын нөлөө эдийн засагт хүнд цохилт өгсөн бөгөөд энэ нь олон тооны ажлын байраа алдахад хүргэж нэхмэл, арьс шир, гутлын үйлдвэр болон бага цалинтай, хөдөлмөр их шаарддаг үйлдвэрт ажилладаг хүмүүс хамгийн ихээр буюу нийт 9 салбарын 26 мянга гаруй хувийн аж ахуй, 50 мянга гаруй жижиг, дунд үйлдвэрийг хамарсан байна.

Хойд Македон улсын Засгийн газар цар тахлын эдийн засгийн хохирлыг бууруулах, бизнесийн салбарыг дэмжих зорилгоор Засгийн газраас 5 удаагийн багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлжээ. Энэхүү 5 удаагийн арга хэмжээгээр төрөөс нийгмийн даатгалын шимтгэлийн 50 хүртэл хувийн татаас олгох, хүнд нөхцөлд орсон аж ахуйн нэгжийн ажилтнуудын цалин хөлсийг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тооцон татаас олгох, хямралын улмаас цомхотголд орсон ажилтанд нөхөн олговор олгох, төрийн зээлийн болон гаалийн баталгаа, аж ахуйн нэгжүүдийн зээлийн эргэн төлөлтийг сунгахад дэмжлэг үзүүлэх, ААН-ын НӨАТ-ын төлбөрийг хойшлуулах зэрэг аж ахуйн нэгж, ажилтнуудын цалин, орлогыг хамгаалсан арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн байна.

Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн дээрх арга хэмжээнүүдийн үр дүнд 2020 оны сүүлийн улиралд төрөөс үзүүлэх тусламжийн шинэ аргачлалаар сард 83 мянган ажлын байр буюу нийт 250 мянган ажлын байрыг дэмжиж, энэ арга хэмжээнд 70 сая евро зарцуулжээ. 2021 оны 02 дугаар сард батлагдсан 5 дахь удаагийн арга хэмжээгээр 160 сая евро 29 төрлийн арга хэмжээнд зарцуулахаар шийдвэрлэсэн бөгөөд энэхүү багц арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр 68 мянган ажлын байрыг дэмжихээр төлөвлөсөн байна.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ОНОЛ-АРГА ЗҮЙ

#### 1.1. Цалин хөлсний онолын талаар товч

Цалин хөлсний бодлогын онолын асуудлыг хөдөлмөрийн эрх зүй, хөдөлмөрийн эдийн засгийн онолын хүрээнд тайлбарлаж байна.

Хөдөлмөрийн зах зээлийн хөгжил, цалин хөлсний харилцааны төлөвшилд нөлөөлөх хоорондоо уялдаа холбоо бүхий нэг нь нөгөөхөөсөө урган гарсан үндсэн 4 онол байх ба хөдөлмөрийн зах зээлийг сонгодог утгаар нь хөгжүүлэх чиг хандлага бүхий зах зээл өндөр хөгжсөн улс орнуудад баримталж ирсэн үзэл онолын <sup>51</sup> 10 чиглэлийг дор авч үзлээ.

Үндсэн 4 онол гэдэгт **нэгдүгээрт**, ортодокс буюу тууштай баримтлалын онол, **хоёрдугаарт**, хүмүүн капиталын онол, **гуравдугаарт**, хөдөлмөрийн хоёр байдалт зах зээлийн онол, **дөрөвдүгээрт**, үр өгөөж бүхий цалингийн онол зэргийг хамааруулдаг байна.

Өндөр хөгжилтэй орнуудад бий болсон 10 онолын чиглэл:

1. В.Пэтти, А.Смит, Д.Рикардо нарын дэвшүүлж байсан хөдөлмөрийн хүний гэр бүлээ тэжээн тэтгэхэд зайлшгүй шаардагдах хамгийн бага амьжиргааны өртгийн түвшинд цалингийн доод хэмжээг тогтоох онол буюу *амьжиргааны хамгийн бага хэмжээний өртгийн онол*;
2. Ажиллах хүчнийг үйлдвэрлэх зардал нь ажиллагч өөрөө амьдрах, үр угсаагаа үргэлжлүүлэх зардал болох тухай К.Марксын зардлын үнийг цалинд тооцох тухай онол;
3. Капитал, газар, хөдөлмөрийг үйлдвэрийн хүчин зүйлсийн гурамсан нэгдэл гэж үзэн цалин хөлс нь хөдөлмөрийн үнэ юм гэж томъёолсон Францын эрдэмтэн Ж.Б.Сей-н онол;
4. Ажилчдад хийж бүтнээснээр нь цалин хөлс төлөх, өөрөөр хэлбэл хувь хүн бүрт ялгавартай хөлс олгох замаар бүтээмжийг эрс дээшлүүлэх Ф.Тейлорын онол;
5. Хувь хүн бүрт бүтээсэн ажлын хэмжээнд нь тохируулан цалин олгохоос гадна үр үйлдвэрлэлийн дүнгийн шагнал бий болгож нормоо давуулан биелүүлэх сонирхлыг бий болгох Г.Л.Гантын онол;
6. Бүтээмжийн өсөлтөөс хамааруулан сэтгэл зүйн урамшуулал үзүүлэх хэрэгтэй гэж үзсэн Г.Фордын номлол;
7. Цалин хөлс нь хөдөлмөрийн үнэ учраас зах зээлийн үнийн гол хөшүүрэг болох тухай Америкийн эрдэмтэн П.Самуэльсон, В.Нордхаус нарын онол;
8. Улс орны хэмжээний цалингийн санг бүх ажиллагчдад хувааж дундаж цалинг тодорхойлох тухай А.Смитийн сангийн онол;
9. Үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлс тус бүр нь нэмүү орлогыг бий болгох бөгөөд эдгээр хүчин зүйлсийн дотроос хөдөлмөрийн хүчин зүйл баялгийг нэмэгдүүлнэ гэж үздэг Сей, Клауркын ахиу бүтээмжийн онол;
10. Ажиллах хүчний өртөг нь хэрэглээ өсөхийн хэрээр нэмэгдэж, хөдөлмөрийн бүтээмж өсөхийн хэрээр буурч байдаг гэж үздэг ажиллах

**.2. Цалийн хөлсний ойлголт, тодорхойлолт**

Цалин хөлс Үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал, урамшуулал, ажиллаагүй цагийн олговор болон бусад олговроос бүрдэх бөгөөд нийгмийн даатгалын шимтгэл, хүн амын орлогын албан татвар суутгахаас өмнөх дүн нь нэрлэсэн цалин хөлс юм. Жишээ нь:

Зураг 2. Нэрлэсэн цалин болон бодит цалингийн ялгаа



Дундаж цалин хөлс нь тайлант хугацаанд цалин хөлс авсан ажиллагчдын тоогоор жигнэсэн нийт цалин хөлс ба тайлант хугацаанд цалин хөлс авсан ажиллагчдын тооны харьцаа юм.

$$\bar{x} = \frac{\sum_{i=1}^n (w_i \cdot x_i)}{\sum_{i=1}^n w_i}$$

$\bar{x}$  – Дундаж цалин хөлс

$x_i$  – Ажиллагчдын нийт цалин хөлс

$w_i$  – Ажиллагчдын тоо

Нэрлэсэн цалин Хэрэглээний үнийн индексээр засварлагдаагүй, худалдан авах чадварын өөрчлөлтийг илэрхийлдэггүй бөгөөд татвар суутгал хасагдаагүй цалин, хөлс юм.

Нэрлэсэн цалингийн индекс Тайлант болон суурь хугацаа (жил, улирлын)-ны нэрлэсэн дундаж цалин хөлсний хувиар илэрхийлсэн харьцаа байна.

Бодит цалин Нэрлэсэн цалингийн хэрэглээний үнийн индексээр засварлагдсан, худалдан авах чадварын өөрчлөлтийг илэрхийлсэн үзүүлэлт юм.

Бодит цалингийн индекс Нэрлэсэн цалингийн индексийг тайлант хугацааны хэрэглээний үнийн индексэд харьцуулж, 100-гаар үржүүлнэ.

Медиан цалин Ажиллагсдын цалинг өсөх эсвэл буурах эрэмбээр байршуулсан цувааг таллан хувааж байгаа ажилтны цалин юм.

Зураг 3. Медиан цалин тооцох аргачлал



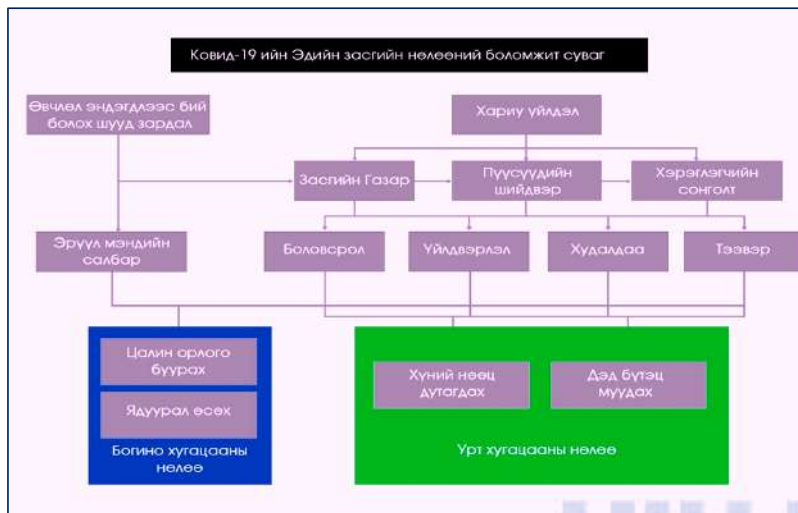


**1.3. “Ковид-19” цар тахлын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл, сувгууд<sup>52</sup>**

Цар тахал юуны өмнө Засгийн газрын болон иргэдийн эрүүл мэндийн зардлыг өсгөдөг. Төрөөс цар тахалтай холбогдуулан хөл хорио тогтоож, иргэд, аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд хязгаарлалт хийснээр тээвэр, худалдааны салбарын борлуулалтыг эхний ээлжинд бууруулах нөлөө үзүүлнэ. Борлуулалтын бууралт нь бусад салбарын бараа үйлчилгээний худалдан авалтыг багасгаж, улмаар иргэдийн цалин, орлого хумигдах, ядуурлын үзүүлэлтүүд нэмэгдэх шалтгаан болно.

Ийм үр дүн богино хугацаанд мэдрэгдэх бөгөөд бусад хүчин зүйлс тогтмол байхад цар тахлын сөрөг үр нөлөө хэвээр байсаар байвал, урт хугацаанд эдийн засгийн энгийн нөхөн үйлдвэрлэл багасч, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн агшина. Энэ нь төсвийн орлого буурах, төсвийн орлого буурснаар төсвийн зардал багасах, эрүүл мэндийн зардлын өсөлтийн нөлөөгөөр төсвийн бусад санхүүжилт хумигдах, улмаар урт хугацаанд боловсрол, дэд бүтэц зэрэг нийгмийн үйлчилгээний зардлыг бууруулах нөлөөг үзүүлж болно. Доор үзүүлсэн зураг 1-ээс тайлбарыг харна уу.<sup>53</sup>

*Зураг 4. “Ковид-19”-ийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлийн боломжит суваг<sup>54</sup>*



Эх сурвалж: <https://www.google.com/search?q=channels+of+corona+impact+on+economy>

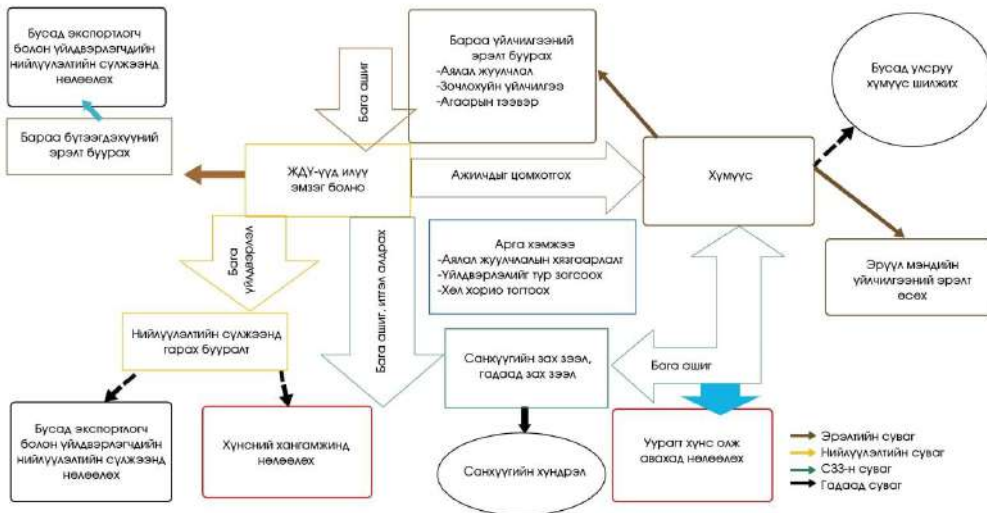
<sup>52</sup> “Ковид-19” цар тахлын дараах эдийн засгийг сэргээх бодлого, арга хэмжээ: Бусад орнуудын туршлага харьцуулсан судалгаа, Парламентын судалгааны хүрээлэн, 2021 он

<sup>53</sup> <https://documents1.worldbank.org/curated/en/295991586526445673/pdf/The-Potential-Impact-of-COVID-19-on-GDP-and-Trade-A-Preliminary-Assessment.pdf>

<sup>54</sup> <https://www.google.com/search?q=channels+of+corona+impact+on+economy>

Цар тахлын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг цогц байдлаар доорх зурагт харуулав.<sup>55</sup>

Зураг 5. Цар тахлын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл<sup>56</sup>



Эх сурвалж: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/pa.2430>

“Ковид-19” буюу цар тахал нь эдийн засагт эрэлтийн, нийлүүлэлтийн, санхүүгийн зах зээлийн, гадаад хүчин зүйлсийн гэсэн 4 сувгаар дамжин нөлөөлөл үзүүлдэг байна.

**Эрэлтийн суваг**

Аялал жуулчлал, зочлохуйн үйлчилгээ, агаарын болон бусад тээврийн үйлчилгээний эрэлт буурах бөгөөд эсрэгээрээ эрүүл мэндийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний эрэлт өснө. Нөгөө талаас иргэдийн хүнсний, ялангуяа уураглаг хүнсний бүтээгдэхүүний эрэлт өсөн нэмэгдэнэ. Энэ нь худалдан авагч өөр төрлийн бүтээгдэхүүн үйлчилгээ худалдаж авах эрэлт буюу зардлын төсвийг багасгах нөлөө үзүүлнэ.

Зарим тохиолдолд улс хооронд шилжих хөдөлгөөн ч хийгдэж болзошгүй. Энэ нь тухайн улсын бараа, үйлчилгээний нийт эрэлтийг багасгадаг. Түүнчлэн цар тахалтай холбоотойгоор гадаад орнуудын дотоодын бараа үйлчилгээний худалдан авалт буурснаар экспортын орлого багасгах нөлөөлөл бий болно.

**Нийлүүлэлтийн суваг**

Нийлүүлэлтийг үйлдвэрлэл бус борлуулалт талаас нь харж болно. Эрэлтийн бууралт нь цаг хугацааны нөлөөгөөр дамжиж борлуулалт, үйлдвэрлэлийг багасгах нөлөө үзүүлнэ. Энэ нь ялангуяа аялал жуулчлал, зочлохуйн үйлчилгээ, агаарын болон бусад тээврийн үйлчилгээ, худалдааны салбарт шууд мэдэгдэнэ. Эрэлт буурснаас шалтгаалж орлого нь

<sup>55</sup> <https://www.cgdev.org/blog/economic-impact-covid-19-low-and-middle-income-countries>  
<sup>56</sup> <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/pa.2430>

хумигдсан салбаруудын зардал багасах бөгөөд тоо хэмжээний бууралт, тогтмол зардлын нөлөөгөөр ашгийн хэмжээ нь багасна. Зардал багасах нь бусад салбарын борлуулалт буурах шалтгаан болж, бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийн сүлжээнд доголдол гарах үйл явц ажиглагдах бол ашгийн бууралт нь эдийн засаг дахь хуримтлалыг багасгах нөлөө үзүүлнэ. Орлогын бууралт өрсөлдөх чадвар харьцангуй бага байдаг онцлогтой жижиг дунд бизнесүүдэд илүү мэдрэгдэх боломжтой юм. Гэтэл аливаа улс оронд хөдөлмөрийн нөөцийн дийлэнх хэсгийг жижиг дунд бизнесүүд шингээж байдаг.

Шууд болон шууд бус хэлбэрээр орлого, ашиг нь багассан эдийн засгийн бодит салбарын бизнесүүдийн хувьд ажилчдаа цомхотгох шаардлагыг ч бий болгож болзошгүй. Орлого, ашгийн энэхүү бууралт санхүүгийн зах зээлд төвлөрүүлэх мөнгөн хуримтлалыг багасгаж, улмаар бизнесүүдийн бодит хөрөнгө оруулалт хийхэд шаардлагатай санхүүгийн нөөцийг бууруулах, банк, санхүүгийн байгууллагуудыг цөөн тооны томоохон харилцагчтай буюу эмзэг байдалтай болох нөхцөл рүү түлхэж болно.

Цар тахлын үед төрөөс түлхүү анхаарвал зохих салбар бол хүнсний салбар юм. Хөл хорио, агаарын болон далайн, хуурай газрын тээврийн хязгаарлалтаас шалтгаалж хүн амын хүнсний үндсэн хэрэгцээг хангаж байдаг мал, аж ахуй, газар тариалангийн салбарын нийлүүлэлт тасалдах үйл явц бий болно. Нөгөө талаас хүнс, хөдөө аж ахуйн салбар нь улирлын нөлөөлөл харьцангуй өндөртэй, ажилчдыг түр зуурын ажлын байраар хангадаг онцлогтой. Иргэдийн шилжилт хөдөлгөөний хязгаарлалт нь хүний нөөц, хүнсний бүтээгдэхүүний ханган нийлүүлэлтийн доголдол, тасалдлыг бий болгоно. Түүнчлэн ажиллах хүчний эрүүл мэндийн байдал, халдвар авсан тохиолдол зэрэг нь энэ сөрөг нөхцөл байдлыг хөхиүлэн дэмжинэ.

Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний түүхий эдэд түшиглэн үйлдвэрлэл эрхэлдэг хүнсний бусад салбарын үйлдвэрүүдийн орлогод ч дээрх байдал нийлүүлэлтийн тасалдал гинжин хэлхээ хэлбэрээр сөргөөр нөлөөлнө. Ерөнхийдөө нийлүүлэлтийн суваг нь эдийн засгийн нийт мөнгөн орлого, төсөвт төвлөрүүлэх татварыг бууруулах бөгөөд төсвийн орлого багассанаар Засгийн газрын хэрэглээ болон хөрөнгө оруулалт агшихад хүрнэ.

### **Санхүүгийн зах зээлийн суваг**

Санхүүгийн зах зээлийн суваг нь хүү, ханш, хөрөнгийн үнэ, зээлийн гэсэн сувгуудтай. Эдгээрийг мөнгөний бодлоготой холбож товч авч үзье.

**Хүүний суваг:** Мөнгөний хатуу бодлого явуулж, зээлийн хүү өсөхөд хөрөнгө оруулалтын зардал, эрэлт буурна. Улмаар үйлдвэрлэл, борлуулалтын хэмжээ багасна.

**Ханшийн суваг:** Мөнгөний бодлого чангарахад дотоод валютаар илэрхийлэх бодит зээлийн хүү өснө. Дотоод валютын ханш чангарна. Дотоодод үйлдвэрлэгдсэн барааны үнэ гадаад зах зээлд үнэтэй болж экспорт буурч, импорт нэмэгдэнэ. Нийт эрэлт багасна. Үйлдвэрлэл буурна.

### **Хөрөнгийн үнийн суваг:**

- Тобины Q

Мөнгөний хатуу бодлогын үед үнэт цаас худалдаж авах эрэлт буурна. Энэ нь хувьцаат компаниудын үнэ цэнийг багасгана. Шинэ хувьцааны худалдан авалт саарна. Эдийн засагт нийлүүлэх боломжтой байсан бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ тасалдаж, алдагдсан боломжийн зардал нэмэгдэнэ.

- Баялгийн нөлөө: Мөнгөний хатуу бодлогын үед үнэт цаасны үнэ буурна. Энэ нь хөрөнгө оруулагчдын орлогын эх үүсвэрийг бууруулна. Хэрэглээ багасна. Энэ нь бизнесүүдийн борлуулалтыг багасгах нөлөө үзүүлнэ. Эдийн засгийн өсөлт харьцангуй буурах нөлөөлөл бий болно.

### **Зээлийн суваг:**

- Банкны зээлийн суваг: Мөнгөний хатуу бодлого нь зээлийн хүүг өсгөнө. Бизнесүүдийн зээлжих боломжийг багасгана. Хөрөнгө оруулалт, эдийн засгийн өсөлтөд сааралт гарна.
- Балансын суваг: Мөнгөний бодлого чангарахад хүү өсөх бөгөөд бизнесүүдийн зээлийн эргэн төлөлт муудна. Энэ нь зээлийн нийт нийлүүлэлтийг сааруулна. Эдийн засгийн өсөлтөд сөрөг нөлөөлөл бий болно.

### **Гадаад суваг**

Гадаад суваг нь экспорт, импорт, санхүүгийн хөрөнгийн орох гарах урсгал, валютын ханшаар дамжин эдийн засагт нөлөөлнө. Экспорт буурахад дотоод валютын ханш сулрах, гадаад валютын ханш өсөх нөлөөлөл бий болно. Энэ үед импортын бараа үйлчилгээ манай улсын хувьд өмнөхөөсөө үнэтэй болох, худалдан авагчдын хэрэглээний зардал өсөх, иргэд, аж ахуйн нэгжүүдийн хуримтлал буурах сөрөг нөлөөлөл гардаг.

Иймд манай улс “Ковид-19” цар тахлын үед экспортыг тогтвортой түвшинд хадгалах, нэмэгдүүлэх, нэр төрлийг нь олшруулах, гадаад валютыг хүрэлцэхүйц түвшинд нөөцлөх, дотоодын үйлдвэрлэл, ялангуяа хүнсний салбарын болон жижиг дунд бизнесийг дэмжих, нөөцийн болон дэд бүтцийн салбарыг хөгжүүлэх, иргэдийн ажил эрхлэлтийн найдвартай байдлыг хангах, санхүүгийн зах зээлийг тогтворжуулах, зээлдэгчдийн төлбөрийн чадвартай байдалд дэмжлэг үзүүлэх зэрэгт чиглэгдсэн татвар, төсөв, мөнгөний бодлогыг явуулах, гадаадын зээл тусламжийн ашиглалтын үр өгөөжийг дээшлүүлэх цогц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх учиртай юм.

Дээр дурдсан онол, арга зүйг чиг баримжаа болгон Монгол Улс болон дэлхийн бусад улс орнууд Ковид-19 цар тахалтай холбогдуулан эдийн засгийг сэргээх ямар хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлж байгаа болохыг тогтоох, хууль эрх зүйн болон бодлого арга хэмжээний хувьд харьцуулсан дүгнэлт гаргахын тулд дараах үзүүлэлтүүдийг харгалзаж үзэх нь зүйтэй гэж үзлээ. Эдгээр нь:

- Дэд бүтэц, жижиг дунд бизнесийн хөгжлийг дэмжих;
- Татварын дэмжлэг үзүүлэх;
- Зээлийн хөнгөлөлт, хойшлуулалт, хүртээмжийг өсгөх;
- Экспортыг төрөлжүүлэх, нэмэгдүүлэх;
- Төрийн үйлчилгээ, зөвшөөрөл олгох, бүртгэлийг хөнгөвчлөх;
- Засгийн газрын хөрөнгө оруулалтын зорилтот арга хэмжээ юу юу байгааг тодорхойлох;
- Төсвийн алдагдлыг бууруулах;
- Иргэдийн орлогыг дэмжих, ажил эрхлэлтийн түвшинг дээшлүүлэх;
- Банк, санхүүгийн байгууллагуудын төлбөрийн чадварыг хангах;
- Ногоон эдийн засаг, дижитал үйлчилгээг хөгжүүлэх зэрэг арга хэмжээнүүд болно.

Дээрх арга хэмжээнүүд нь татвар, зээлийн бодлого, төрийн үйлчилгээний энгийн бөгөөд хүртээмжтэй байдал, засгийн газрын хөрөнгө оруулалт зэрэг төрийн эдийн засгийн

бодлогын арга хэрэгсэл, дэд бүтэц, жижиг дунд бизнесийг хөгжүүлэх, экспортыг төрөлжүүлэх, төсвийн алдагдлыг бууруулах, иргэдийн орлогыг дэмжих, ногоон эдийн засаг, дижитал үйлчилгээг хөгжүүлэх зэрэг төрийн эдийн засгийн зорилтот арга хэмжээ гэсэн хоёр чиглэлд хуваагдаж байгаагаараа иж бүрдлийн хувьд бүрэн болж байгаа юм. Эдгээр зорилтуудыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй болохыг эдийн засгийн нийт эрэлт, нийт нийлүүлэлтээр илэрхийлдэг ДНБ-ийн тэнцвэрийн Кейнсийн загварыг ашиглан товч тайлбарлая.

$$\begin{aligned} \text{Aggregate expenditure} &= C + I + G + (X - M) = C + S(p) + S(g) + Tax \\ &= \text{Aggregate supply} \end{aligned}$$

Үүнд:

<i>C</i>	Өрхийн эцсийн хэрэглээ
<i>I</i>	Хувийн хөрөнгө оруулалт
<i>G</i>	Засгийн газрын зардал
<i>X</i>	Экспорт
<i>I</i>	Импорт
<i>S</i>	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
<i>Tax</i>	Татвар
<i>GDP</i>	ДНБ

Татвар, мөнгөний бодлого нь эрэлт, нийлүүлэлтийн зохистой тэнцвэрээр дамжуулан инфляц, валютын ханшны тогтвортой түвшнийг бүрдүүлэн орлого хуваарилалтын жигд бус байдлыг багасгах, эдийн засгийн өсөлтийг хангахад чиглэгддэг. Дэд бүтэц, жижиг дунд үйлдвэрлэл нь эдийн засгийн өсөлттэй холбоотой. Экспорт нэмэгдвэл ДНБ өснө. Импортын хэмжээ мөн нэмэгдэх боломжтой. Эдийн засаг өсөлттэй байвал төсвийн зарлагыг санхүүжүүлдэг татварын орлого өндөр байна.  $Tax = GDP * tax\ rate$

Татварын орлого өндөр байвал төсвийн алдагдал бага, төсвийн хөрөнгө оруулалт болон урсгал зардал нэмэгдэх боломж бүрдэнэ. Иргэдийн орлогыг ажлын байрыг нэмэгдүүлж чадах үйлдвэрлэлийн салбаруудыг дэмжин хөгжүүлснээр өсгөх боломжтой бөгөөд энэ нь ДНБ-ийн хэмжээ өндөр буюу өсөлттэй, ЖДҮ-үүд хөгжсөн тохиолдолд биелнэ. Түүнчлэн цар тахал болон эдийн засгийн хямралын үед төсвийн урсгал зардлаар дамжуулан иргэд, аж ахуйн нэгжийн орлогыг дэмжихэд чиглэгдсэн арга хэмжээ авах аргууд дэлхийн улс орнуудад байдаг.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий даяар ногоон эдийн засаг, дижитал үйлчилгээг чухалд үзэх хандлага улам бүр нэмэгдэж байна. Ялангуяа төрийн үйлчилгээг чирэгдэлгүй, цахим болгож хялбаршуулах, боловсролын салбарт цахим сургалтыг нэвтрүүлэх, байгаль орчинд ээлтэй, хямд төсөр зардалтай дэд бүтэц, эрчим хүч, техник, технологийг хөгжүүлэхийг чухалчилж байгаа нь улс орнуудын цар тахлын үеийн эдийн засгийг сэргээхэд хувь нэмрээ оруулах нь дамжиггүй юм.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

### 2.1. Хөдөлмөрийн харилцааны эрх зүйн орчны тойм

- **Монгол Улсын Үндсэн хууль**<sup>57</sup>

*Арван зургадугаар зүйл.*

Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:

4/ ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй;

- **Хөдөлмөрийн тухай хууль**<sup>58</sup>

Шинэ батлагдсан хөдөлмөрийн тухай хуулиар хөдөлмөрийн харилцаа, цалин хөлсний асуудлыг тусгайлан зохицуулсан. Үүнээс хуулийн 7-р бүлэгт “цалин хөлс, олговор”-ын талаарх асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан бөгөөд цалин хөлсийн бүрдэл, цалин хөлс тогтоох зарчим, олгох хэлбэр болон холбогдох зохицуулалтыг нарийвчлан тусгаж өгчээ.

- **Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ**<sup>59</sup>

Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2018 оны 8 дугаар сарын 19-ний өдрийн 05 дугаар тогтоолоор улсын хэмжээнд мөрдөгдөх хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2019 оны 01 сарын 01-ний өдрөөс 320 000Т, 2020 оны 01 сарын 01-ний өдрөөс 420 000 төгрөг байхаар шинэчлэн тогтоосон байна.

- **Дундаж цалин хөлс тодорхойлох журам**<sup>60</sup>

Дундаж цалин хөлс тодорхойлох журмыг шинээр мөрдөгдөж буй Хөдөлмөрийн хуульд нийцүүлэн Монгол Улсын Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2021 оны 12 дугаар сарын 06-ны өдрийн А/192 дугаар тушаалаар шинэчлэн баталсан байна.

- **ҮСХ-ны бодит цалингийн индексийг тооцох аргачлал**<sup>61</sup>

Бодит цалингийн индекс (БЦИ)-ийг тооцох аргачлалыг МУ-ын ҮСХ-ны даргын 2009 оны 01/173 дугаар тушаалаар баталсан. ҮСХ-ноос ХҮИ-ийн сар, улирал, жилийн мэдээлэл болон ААН, байгууллагын ажиллагчдын тоо, дундаж цалин орлого, ажлын цагийн үргэлжлэл, ажиллах хүчний зардлын бүрэлдэхүүний тайланд тулгуурлан энэхүү индексийг улсын түвшин, бүс нутаг, аймгаар жил бүр тооцон гаргаж статистикийн эмхэтгэлд хэвлүүлж байна. БЦИ-ийг түүнчлэн эдийн засгийн салбарын ангиллаар, улсын дунджаар, аймаг, нийслэлээр тооцож гаргадаг.

<sup>57</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367> , Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.01.13

<sup>58</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230709635751> Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021.07.02

<sup>59</sup> <https://www.mfsp.gov.mn/uploads/op/files/111e009a335fbb07287038785a41e702beead40f.pdf> Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай, Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны тогтоол, 2018.08.19-ний дугаар 05

<sup>60</sup> <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16389706524321> Дундаж цалин хөлс тодорхойлох журам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2021.12.06-ны өдрийн А/192 дугаар тушаал

<sup>61</sup> [http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/argazui/Bodit\\_tsalingiin\\_indexiig\\_tootsoh\\_argachlal.pdf](http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/argazui/Bodit_tsalingiin_indexiig_tootsoh_argachlal.pdf) Бодит цалингийн индексийг тооцох аргачлал, Үндэсний статистикийн хороо, 2009.12.25-ний өдрийн 01/173

**2.2. Монгол Улсын цалин хөлсний өнөөгийн байдал, бодит цалин**

- **Аж ахуйн нэгж байгууллагын ажиллагчдын сарын дундаж (медиан) цалин**<sup>62</sup>

НДЕГ-ын нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн тайланд 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар нийт 46.0 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллагын 712.5 мянган ажиллагч хамрагдсан байна. “Ковид-19” цар тахал гарахаас өмнөх хугацаа буюу 2019 оны 3 дугаар улирлын байдалтай харьцуулж үзвэл 26.0 мянга буюу 3.8 хувиар өссөн зүүллэлттэй байна.

*Хүснэгт 19. НДШ төлөлтийн тайланд хамрагдсан даатгуулагчид /салбарын ангиллаар, сүүлийн 3 жилийн 3 дугаар улирлын дүн/*

Эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбар	2019 VII-IX	2020 VII-IX	2021 VII-IX
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	17 410	18 707	18 278
Уул уурхай, олборлолт	41 214	40 186	41 534
Боловсруулах үйлдвэрлэл	70 600	72 632	73 028
Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалт	12 566	12 986	13 656
Ус хангамж; сувагжилтын систем, хог хаягдал зайлуулах болон хүрээлэн буй орчныг дахин сэргээх үйл ажиллагаа	8 004	8 226	8 763
Барилга	47 615	49 491	46 877
Бөөний болон жижиглэн худалдаа; машин, мотоциклийн засвар, үйлчилгээ	84 784	87 725	94 150
Тээвэр, агуулахын үйл ажиллагаа	39 498	40 819	42 559
Зочид буудал, байр, сууц болон нийтийн хоолны үйлчилгээ	17 252	15 183	14 442
Мэдээлэл, холбоо	14 368	14 993	16 371
Санхүүгийн болон даатгалын үйл ажиллагаа	28 251	27 998	28 458
Үл хөдлөх үйл ажиллагаа	2 495	2 818	3 083
Мэргэжлийн, шинжлэх ухаан болон техникийн үйл ажиллагаа	20 695	21 798	22 597
Удирдлагын болон дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагаа	25 213	25 357	24 838
Төрийн удирдлага, батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал	79 170	76 627	79 904
Боловсрол	104 386	107 087	109 262
Хүний эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн үйл ажиллагаа	43 541	44 224	46 533
Урлаг, үзвэр, тоглоом наадам	8 239	8 249	7 964
Үйлчилгээний бусад үйл ажиллагаа	19 164	18 826	17 832
Хүн хөлслөн ажиллуулдаг өрхийн үйл ажиллагаа	453	452	5 96
Олон улсын байгууллага, суурин төлөөлөгчийн үйл ажиллагаа	1 510	2 256	1 767
<b>Бүгд</b>	<b>686 428</b>	<b>697 623</b>	<b>712 492</b>

Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн тайланд хамрагдсан нийт даатгуулагчийн 109.3 (15.3%) мянга нь боловсролын салбарын, 94.2 (13.2%) мянга нь бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин, мотоциклийн засвар үйлчилгээний салбарын, 79.9 (11.2%) мянга нь төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгааллын салбарын, 73.0 (10.2%) мянга нь боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарын, 46.9 (6.6%) мянга нь барилгын салбарын, 46.5 (6.5%) мянга нь хүний эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн үйл ажиллагааны салбарын, 42.6 (6.0%) мянга нь тээвэр, агуулахын үйл ажиллагааны салбарын, 41.5 (5.8%) мянга нь уул, уурхай олборлолтын

<sup>62</sup> [http://1212.mn/Stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L04&type=sectorbook](http://1212.mn/Stat.aspx?LIST_ID=976_L04&type=sectorbook) , Үндэсний статистикийн хороо, Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн дутуу ашиглалт, дундаж цалин, 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар.

салбарын, 28.5(4.0%) мянга нь санхүүгийн болон даатгалын үйл ажиллагааны салбарын, 150.2 (21.2%) мянга нь бусад салбарын ажиллагсад байна.

НДЕГ-ын нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн 2021 оны 3 дугаар улирлын тайланд хамрагдсан 712.5 мянган ажиллагчдын сарын **медиан цалин 993.0 мянган төгрөг байна.** Нэг ажилтанд ногдох сарын **дундаж цалин 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар 1.3 сая төгрөг байна.**

График 3. Дундаж цалин болон медиан цалин /сүүлийн 6 жилээр/



Дундаж цалинг хүйсээр авч үзвэл, 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар эрэгтэйчүүдийнх 1.5 сая, эмэгтэйчүүдийнх 1.2 сая төгрөг байна. Ажиллагсдын сарын дундаж цалинг эдийн засгийн бүх төрлийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар авч үзэхэд уул уурхай, олборлолтын салбарт ажиллагчдын цалин хамгийн их буюу 3.1 сая төгрөг, харин зочид буудал, байр, сууц болон нийтийн хоолны үйлчилгээний салбарынх хамгийн бага буюу 890.8 мянган төгрөг байна.

График 4. Бодит цалингийн индекс, (2015 оны 4-р улирал =100%) /улирлаар, хувиар/



ААНБ-д ажиллагсдын сарын дундаж нэрлэсэн цалин 2021 оны 3 дугаар улиралд 2015 оны 4 дүгээр улирлаас 53.7 хувиар нэмэгдсэн хэдий ч худалдан авах чадварыг илэрхийлэх бодит цалин 12.9 хувиар нэмэгджээ.



График 5. Ажиллагсдын сарын дундаж цалин /бүсээр/



Ажиллагчдын сарын дундаж цалинг бүсээр авч үзэхэд Баруун бүсэд 931.7 мянган төгрөг, Зүүн бүсэд 1.1 сая төгрөг, Төвийн болон Хангайн бүсэд 1.2 сая төгрөг байгаа нь улсын дунджаас 130.4-403.4 (9.8%-30.2%) мянган төгрөгөөр бага байна. Харин Улаанбаатар хотод ажиллагчдын сарын дундаж цалин 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар 1.4 сая төгрөг болж, улсын дунджаас 108.7 (8.1%) мянган төгрөгөөр их байна.

График 6. Ажиллагсдын сарын дундаж цалин болон ажиллагчдын дүнд эзлэх хувь /байгууллагын хэлбэрээр/

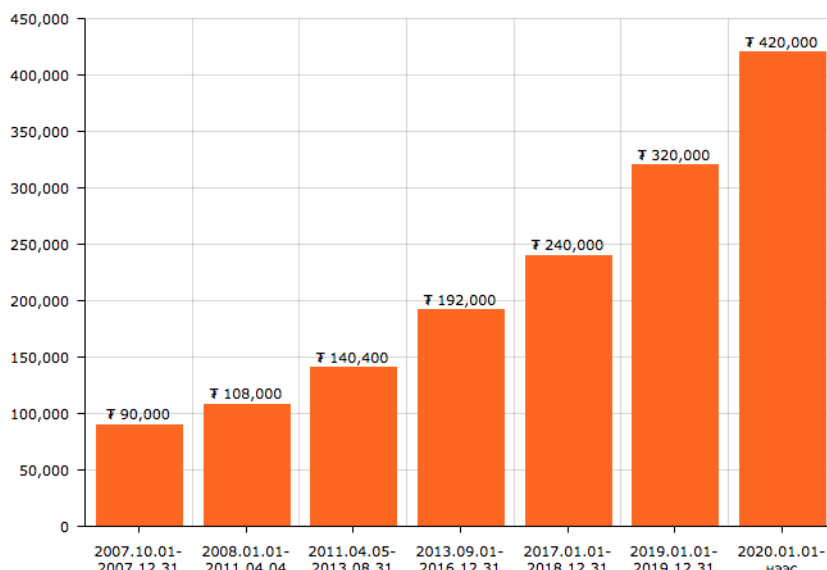


Байгууллагын хариуцлагын хэлбэрээр авч үзвэл, төрийн өмчит үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын сарын дундаж цалин 1.7 сая төгрөг, хувьцаат компанид ажиллагсдын сарын дундаж цалин 1.5 сая төгрөг, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани болон бүх гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай нөхөрлөлд ажиллагчдын сарын дундаж цалин 1.4 сая төгрөг байгаа нь улсын дунджаас 86.1-357.3 (6.5%-26.8%) мянган төгрөгөөр их байна.

Харин төсөвт байгууллага болон төрийн бус байгууллагад ажиллагчдын дундаж цалин 1.1 сая төгрөг, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар болон зарим гишүүд нь хариуцлагатай нөхөрлөлд ажиллагчдынх 1.0 сая төгрөг, хоршоонд ажиллагчдынх 677.3 мянган төгрөг байгаа нь улсын дунджаас 224.3-657.8 (16.8%-49.3%) мянган төгрөгөөр бага байна. Төсөвт байгууллагад ажиллагчдын сарын дундаж цалин өмнөх оны мөн үеэс 46.8 (4.4%) мянган төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.

- **Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ**

График 7. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ /2007-2020 он/

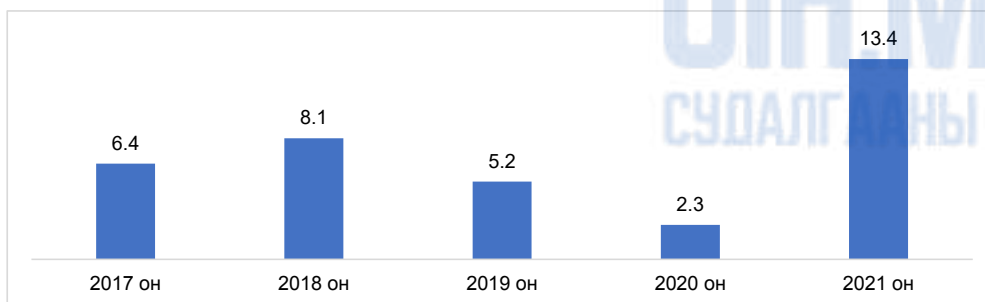


Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2018 оны 8 дугаар сарын 19-ний өдрийн 05 дугаар тогтоолоор “Улсын хэмжээнд мөрдөгдөх хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн нэг цагт 1904 төгрөг буюу сард 320.000 төгрөг, 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн нэг цагт 2500 төгрөг буюу сард 420.000 төгрөг байхаар тус тус шинэчлэн тогтоосон” байна. 2007 оноос хойш 330.000 мянгаар нэмэгджээ.

- **Инфляцын түвшин**<sup>63</sup>

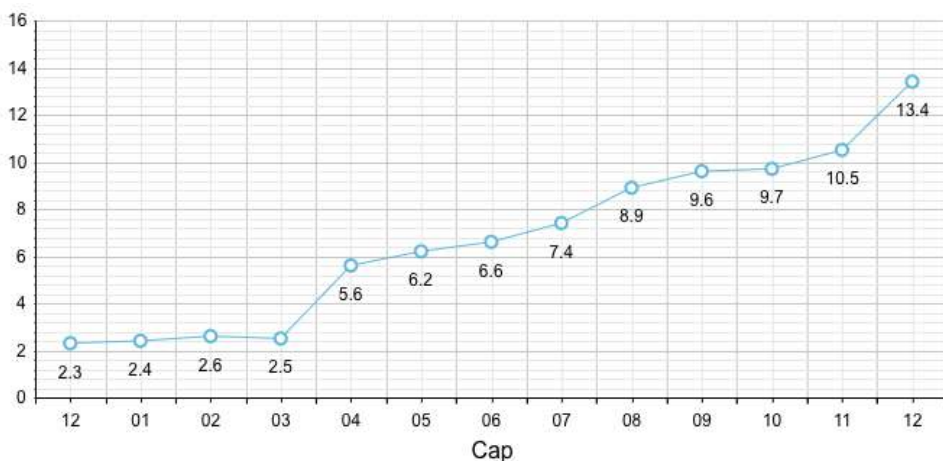
Монгол Улсын инфляцын түвшинг сүүлийн 5 жилээр авч үзвэл 2017-2020 онд нэг оронтой тоо буюу мөлхөө инфляцын түвшинд байсан бол сүүлийн нэг жил, түүний дотор 10 сараас хойш (график 9) хоёр оронтой тоо буюу цогио инфляцын түвшинд байна. Эдийн засагчид инфляцыг нэг оронтой тоонд байхад хэвийн гэж үздэг байна.

График 8. Инфляцын түвшин, хувиар /сүүлийн 5 жил/



<sup>63</sup> [https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NSO\\_0600\\_013V1](https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSO_0600_013V1) Үндэсний статистикийн хороо, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан.

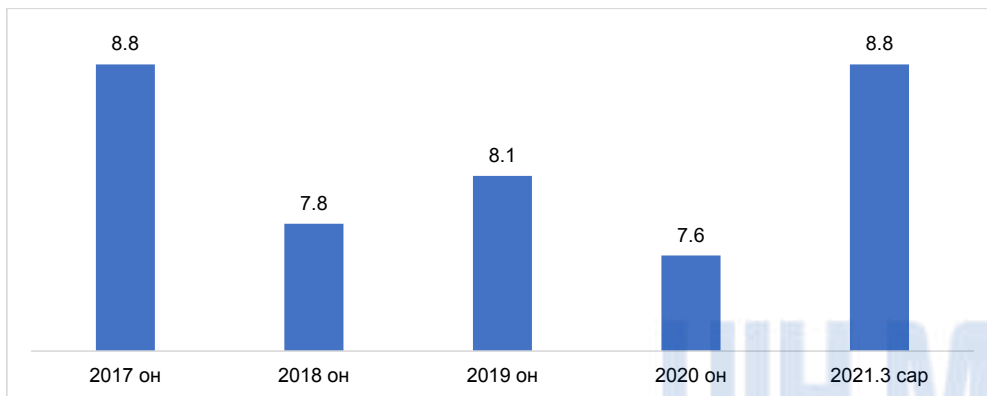
График 9. Инфляцын түвшин<sup>64</sup> /2021 онд, сараар/



- **Ажилгүйдлийн түвшин<sup>65</sup>**

Монгол Улсын ажилгүйдлийн түвшинг сүүлийн 5 жилээр авч үзвэл, 2017-2020 онд буурах хандлага ажиглагдаж байсан бол 2021 оноос өсөх хандлага ажиглагдаж байна. Хамгийн сүүлд 2021 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар 8.8 хувийн түвшинд байна.

График 10. Ажилгүйдлийн түвшин, хувиар /сүүлийн 5 жил/



- **Бодит цалингийн индекс**

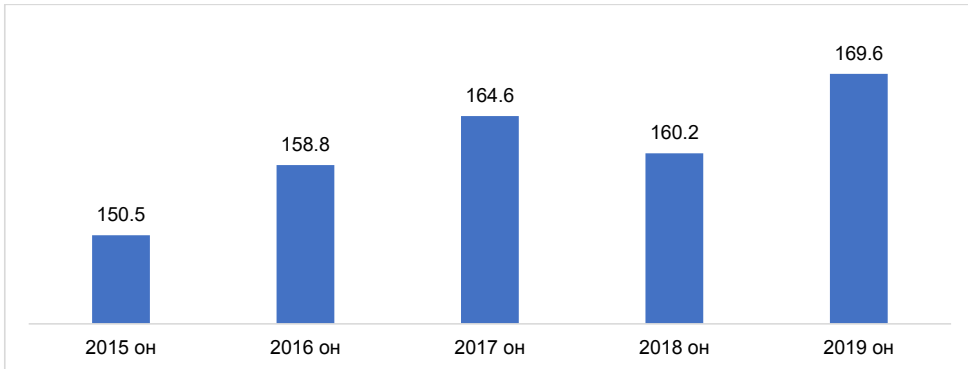
Бодит цалингийн индексийг ҮСХ-оос улирал, жил бүрээр гаргадаг бөгөөд хамгийн сүүлд 2019 оны байдлаар гаргасан байна. Бодит цалингийн индексийг сүүлийн 5 жил (2015-2019)-ээр авч үзвэл, 150.5 хувиас 169.6 хувийн үзүүлэлттэй хэлбэлзэж байна.<sup>66</sup>

График 11. Бодит цалингийн индекс

<sup>64</sup> [https://www.mongolbank.mn/dblistcpi\\_mng.aspx](https://www.mongolbank.mn/dblistcpi_mng.aspx) Монгол банк, Статистик, Улсын инфляц

<sup>65</sup> [www.1212.mn](http://www.1212.mn) Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Ажилгүйдлийн түвшин, Үндэсний статистикийн хороо, 2021 оны 1 дүгээр улирал

<sup>66</sup> [www.1212.mn](http://www.1212.mn) Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Бодит дундаж цалингийн индекс, Үндэсний статистикийн хороо, 2019 оны 4 дүгээр улирал



- **Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагчдын сарын дундаж цалин -2020 он**<sup>67</sup>

Үндэсний статистикийн хорооноос гаргадаг “Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагсдын сарын дундаж цалин - 2020 он” тайланг дараах QR кодыг уншуулж танилцаж болно.

*Агуулга*

1. *Сарын дундаж цалингийн үзүүлэлтүүд*
  - 1.1. *Нийгмийн даатгал төлсөн ААНБ болон ажиллагчид*
  - 1.2. *Ажиллагсдын сарын дундаж цалин ба медиан цалин*
  - 1.3. *Бодит цалин*
  - 1.4. *Олон улсын харьцуулалт*
  - 1.5. *Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ*
2. *Дүгнэлт*
3. *Аргачлал, арга зүй, мэдээллийн эх үүсвэр*
4. *Хавсралт хүснэгт*



- **Цалин хөлсний бүтцийн судалгаанд хийсэн шинжилгээний ажил**<sup>68</sup>

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт нь ААНБ болон төрийн байгууллагын ажиллагсдын цалингийн бүтэц болох үндсэн цалин, нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс, шагнал урамшуулал зэргийн өөрчлөлт, уялдаа холбоог нарийвчлан тодруулах, хөдөлмөрийн харилцааны хуулийн зарим үзүүлэлтийн өнөөгийн байдал, хандлагыг онолын баримжаатайгаар илрүүлэх, бодлого боловсруулагчдын шийдвэр гаргалтад хэрэглэхүйц мэдээлэл бэлтгэх зорилго бүхий “Цалин хөлсний бүтцийн судалгаа”<sup>69</sup>-г хоёр жил тутамд үндэсний хэмжээнд зохион байгуулдаг. Тус судалгаанд 2500 орчим ААНБ-ын 25-27 мянган ажиллагсдыг хамруулж, байгууллагын болон ажиллагсдын тухай мэдээллийг дэлгэрэнгүй цуглуулдаг. Судалгааг 2013, 2015, 2017 онуудад хийж гүйцэтгэсэн судалгааны үр дүн, мэдээлэлд суурилан ажиллагсдын цалин хөлс, байгууллагын хөдөлмөрийн зардалтай холбоотой

<sup>67</sup> <https://tinyurl.com/t3w2ahr2> Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагчдын сарын дундаж цалин – 2020 онд, Үндэсний статистикийн хороо, 2021 он

<sup>68</sup> <https://tinyurl.com/2p97527e> Цалин хөлсний бүтцийн судалгаанд хийсэн шинжилгээний ажил, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт, 2019 он

<sup>69</sup> <https://tinyurl.com/2s3u84jr> Цалин хөлсний бүтцийн судалгаа-2019, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт, 2019 он

шинжилгээний ажлыг МУИС-ийн Шинжлэх ухааны сургуулийн дэд профессор, доктор Б.Алтанцэцэгтэй хамтран гүйцэтгэсэн байна.

### Агуулга

#### Хөдөлмөрийн зах зээлийн төлөв байдал

##### 1. Цалингийн бүтцийн шинжилгээ

- 1.1. Тоон өгөгдөл
- 1.2. Эмпирик загвар
- 1.3. Үнэлгээний үр дүн

##### 2. Хөдөлмөрийн зардлын шинжилгээ

- 2.1. Хөдөлмөрийн зардлын индекс
- 2.2. Хөдөлмөрийн зардал ба бүтээмж
- 2.3. Үндсэн цалин тогтоох арга ба хөдөлмөрийн зардал

##### 3. Цалингийн хүйсээрх харьцаа

- 3.1. Цалингийн хүйсээрх ялгаатай байдал
- 3.2. Цалингийн ялгааны задаргаа

### Дүгнэлт



## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ, НИЙТЛЭГ АСУУДАЛ

### Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох үндэслэл, олон улсын аргачлал

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (ХХДХ) нь эдийн засгийн талаасаа хамгийн энгийн хөдөлмөрийн хөлсний үнэ төлбөр бүхий сарын норм бөгөөд хөдөлмөрийн хөлсний зохион байгуулалтын эрх зүйн нэг тохируулагч юм. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тухай ОУХБ-ын 131 дүгээр конвенцод ХХДХ-ний үнэ тогтоох зохицуулалтыг төрийн мэдэлд байлгах нь зүйтэй гэж заасан байна. Мөн үүнийг нормативаар ч, хэлэлцээрээр ч зохицуулж болно гэж үзсэн. Тухайлбал Канад, АНУ, Испани, Францад хууль тогтоомжоор баталгаажуулан төрөөс тогтоодог бол Грек, Бельгид манайхтай адил үндэсний хэмжээний гурван талт хэлэлцээрээр тодорхойлдог байна.<sup>70</sup>

### Тэгш цалин хөлсний тухай конвенц

ОУХБ(ILO)-аас эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн адил үнэ цэнэтэй хөдөлмөрийг ижил урамшуулах тухай “Тэгш цалин хөлсний тухай” 100 дугаар конвенцыг 1951 оны 6 дугаар сарын 06-нд баталсан байна.<sup>71</sup>

Конвенцын 1 дүгээр зүйлд:

- а) “шан хөлс” гэдэг нь эрхлэх ажилтай нь холбоотойгоор ажил олгогчоос ажилтанд шууд болон шууд бусаар, мөнгөн буюу биет байдлаар олгох, ердийн үндсэн буюу доод хэмжээний цалин, эсхүл ажлын хөлс болон бусад нэмэлт шанг хэлнэ;
- б) “адил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтанд тэгш шан хөлс олгох” гэдэг нь хүйсээр алагчлахгүйгээр тогтоосон шан хөлсний хэмжээг хэлнэ гэж тодорхойлсон. Эрэгтэй эмэгтэй ажилтны адил үнэ цэнэтэй хөдөлмөрийг урамшуулах зарчмыг үндэсний хууль тогтоомжоор; хууль тогтоомжоор тогтоосон,

<sup>70</sup> Цалин хөлс, сурах бичиг, МҮЭ-ын дэргэдэх Хөдөлмөр, Нийгмийн харилцааны дээд сургууль, Н.Нарангэрэл, Г.Баярмаа, 2020 он.

<sup>71</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100\\_Ilo\\_Code:C100](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_Ilo_Code:C100) Тэгш цалин, хөлсний тухай конвенц, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага. 1951.06.06 (100)

эсхүл хүлээн зөвшөөрсөн урамшууллын системээр; ажил олгогч ажилтнуудын хоорондын хамтын гэрээгээр; эдгээр аргыг хослуулах замаар тогтоох боломжтой.

Эрэгтэй, эмэгтэй ажилтны адил үнэ цэнэтэй хөдөлмөрийг урамшуулах зарчим Европ, Азийн орнууд, түүний дотор Монгол улсын хөдөлмөрийн хууль тогтоомжид тусгалаа олсон. Гэсэн хэдий ч энэ хэм хэмжээ зөрчигдвөл ажилтан өөрийн ажил олгогчид гомдол гаргах, түүнээс болж ажилгүй болох эрсдэл үүсэх зэргээр тухайн эрхийн хэрэглээ амьдрал дээр нэлээд асуудал дагуулдаг.

Бодит амьдрал дээр “адил тэнцүү хөлс”-ний хууль тогтоомж нь харьцангуй бага цалинтай хөдөлмөр эрхлэлтийн сектор буюу эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тэмцэлтэй хамааралгүй, үндсэндээ ажлын төрлийн үнэлгээнд хүйсийн алагчлалыг арилгахад л хэрэглэгдэж байгаа юм.

### **Цалин хөлс, хөдөлмөрийн харилцааны гэрээ-эрх зүйн зохицуулалт**

1966 онд НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2200 А (XXI) тогтоолоор иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийг мэдэгдэхүйц өргөжүүлэн бататгасан “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын гэрээ”<sup>72</sup> батлагдсан билээ. Үүнийг дэлхийн ихэнх улс соёрхон баталсан байна.

Олон улсын гэрээний гол утга санааг тоймлон авч үзвэл:

7-р зүйл. Гэрээнд оролцогч улсууд хөдөлмөрийн шударга, тааламжтай нөхцөлд ажиллах хүн бүрийн эрхийг хүлээн зөвшөөрнө:

*а) ямар нэг ялгааваргүйгээр адил үнэ цэнэтэй хөдөлмөрийг ижил урамшуулах, ингэхдээ эрэгтэйчүүдээс дордохгүй хөдөлмөрийн нөхцөл, адил хөдөлмөрт ижил хөлсийг эмэгтэйчүүдэд өгөх баталгаа олгох, шударга цалин хөлсийг бүх хөдөлмөрчдөд доод хэмжээ байдлаар хангаж урамшуулах; тогтоолын дагуу тэдэнд өөрт нь болоод гэр бүлд нь хангалттай амьдрах баталгааг хангах;*

*б) аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцөл;*

*в) зөвхөн ажилласан жил, мэргэшлийн үндсэн дээр зохих шат дамжлагаар ажилдаа өсч дэвших ижил бололцоог бүгдэд олгох;*

*г) амралт, зав чөлөө, ажлын цагийн ухаалаг хязгаарлалт, цалинтай ээлжийн амралт, баяр ёслолын өдрүүдийн урамшуулал.*

8-р зүйл. Гэрээнд оролцогч улсууд дараах үүрэг хүлээнэ:

*а) өөрийн орны эдийн засаг, нийгмийн сонирхлыг хэрэгжүүлэх, хамгаалах зорилгоор тухайн байгууллагын дүрмийг сахих нөхцөлтэйгээр өөрийн сонголтгоор үйлдвэрчний эвлэлд элсэх хүн бүрийн эрхийг хангах. Хуулиар тогтоосон, мөн улсын аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, бусдын эрх ба чөлөөт байдлыг хамгаалах ардчилсан нийгмийн хүний эрхийн шаардлага болон эдгээр эрхийг хэрэглэхэд ямарваа нэг хязгаар тавихгүй байх;*

*б) үндэсний холбоо, эвлэл байгуулах үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрх, олон улсын мэргэжлийн байгууллага байгуулах, түүнд нэгдэх эрх;*

*в) хуулиар тогтоосон, мөн улсын аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, бусдын эрх ба эрх чөлөөт байдлыг хамгаалах ардчилсан нийгмийн шаардлагаас гадна ямар нэг саад хязгаарлалтгүй үйл ажиллагаа явуулах үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрх;*

*г) тухайн улсын хууль тогтоомжид нийцүүлэн ажил хаях эрх;*

<sup>72</sup> <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx> Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, НҮБ, 1966.12.16

д) *нийгмийн даатгал болон нийгмийн халамжийн тэгш эрх.*

Олон улсын гэрээний үндсэн зүйлүүдийг харгалзан хөдөлмөрийн харилцааны хууль тогтоомжоо хөгжүүлсэн европын орнуудад иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн хамгаалал мэдэгдэхүйц дээшлүүлсэн байна.

Үүний зэрэгцээ XXI зуунд хөдөлмөрийн татвар ногдуулалт хамгийн хурц асуудал болоод байна. Хөдөлмөрийн хөлснөөс авах татвар, орлогын татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл аль аль нь огцом өссөөр, үүний үр дүнд хөдөлмөрийн зардлын хэмжээ ажилтны цалингийн хэмжээнээс давж хөдөлмөрийн зах зээлд үзүүлэх сөрөг нөлөө ихэссэнээс үүдэн татвараас зайлсхийж оффшор бүс рүү шилжих зэрэг далд үр дагавар нэмэгдэх боллоо. XX зуунд Европын орнууд, АНУ, Канад, Японд улсын орлогын гол эх үүсвэр нь үндсэн хөрөнгийн татвар байсан бол одоо хөдөлмөрийн хөлснөөс суутгах орлогын татвар болоод байна.<sup>73</sup>

#### **Дэлхийн цалин хөлсний тайлан 2020-2021 /Ковид-19 цар тахлын үеийн цалин, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ/<sup>74</sup>**

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас жил бүр “Дэлхийн цалин хөлсний тайлан” гаргадаг байна. 2020-2021 оны тайлан нь дэлхийн нийтэд дэгдсэн “Ковид-19” цар тахлын үед ажлын байр, цалин хөлсний хэмжээ, мөн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ хэрхсэн талаарх мэдээллийг агуулжээ. Үүнд:

#### ***Тайлангийн хураангуй***

##### Цалин, хөлсний талаар

“Ковид-19” цар тахлын өмнөх 4 жилд (2016-2019) дэлхийн цалингийн өсөлт 1.6-2.2 хувийн хооронд хэлбэлзэж байсан бөгөөд Хятад улсыг оролцуулахгүйгээр жилийн бодит цалингийн өсөлт бага түвшинд буюу 0.9-1.6 хувийн хооронд хэлбэлзэж байв. Их 20 (G20)-ын хөгжингүй эдийн засагтай орнуудад бодит цалингийн өсөлт 0.4-0.9 хувийн хооронд хэлбэлзэж байсан бол 2008-2019 оны хооронд Хятадад бодит цалин хоёр дахин нэмэгджээ. Их 20-ын хөгжингүй эдийн засагтай улсуудаас бодит цалингийн өсөлт өндөртэй нь БНСУ(22%), Герман (15%) байна. Итали, Япон, Их Британид бодит цалин буурсан байна.

2020 оны эхний хагаст Ковид-19 цар тахлын хямралын үр дүнд улс орнуудын 2/3-т дундаж цалингийн түвшин/өсөлтийн хурд буурах байдал ажиглагдсан. Зарим улс орнуудад дундаж цалин нэмэгдсэн үзэгдэл нь бага цалинтай ажилчдын ажлын байрыг их хэмжээгээр алдаж байгаагийн тусгал болж “хиймэл” байдлаар нэмэгдсэн хэмээн судлаачид дүгнэжээ. Хямралын үед ажил эрхлэлтийн бүтцэд гарсан огцом өөрчлөлтөөс болж дундаж цалингийн муруйд хазайлт үүссэн бөгөөд үүнийг “composition effect” гэж нэрлэдэг.<sup>75</sup>

Бразил, Канад, Франц, Итали, АНУ-д дундаж цалин буурсан байна. Энэ нь бага цалинтай хүмүүст голчлон нөлөөлж буй ажлын байрны хомсдолтой холбоотой байна. Мөн түүнчлэн Япон, БНСУ, Их Британид дундаж цалингийн бууралт ажиглагдаж байна.

<sup>73</sup> Цалин хөлс, сурах бичиг, МҮЭ-ийн дэргэдэх Хөдөлмөр, Нийгмийн харилцааны дээд сургууль, Н.Нарангэрэл, Г.Баярмаа, 2020 он.

<sup>74</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_762534.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf) Дэлхийн цалин хөлсний тайлан 2020-21 /Ковид-19 цар тахлын үеийн цалин, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ/, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага

<sup>75</sup> composition effect- бүтцийн нөлөө: ажлаа алдсан хүмүүсийн ихэнх нь бага цалинтай ажилчид байх үед үлдсэн ажилчдын дундаж цалин автоматаар нэмэгдсэн байдал.

Хөдөлмөр эрхлэлтийг хадгалахын тулд жинтэй арга хэмжээ авсан, энэ бодлогыг үргэлжлүүлж буй улс орнуудын хувьд ажилгүйдлийг бууруулж, ажлын байрыг хадгалж үлдэх нь цалингийн бууралтаас илүү үр дүнтэй арга хэмжээ болсон байж магадгүй юм.

“Ковид-19” цар тахлын хямрал нь эрэгтэйчүүдээс илүү эмэгтэйчүүдийн цалинд илүү нөлөөлж байна. Европын орнуудыг сонгон авч үзвэл, цалингийн татаас (дэмжлэг) олгохгүй л бол ажилчид 2020 оны I-II улирлын хооронд нийт цалингийн сангийнхаа 6.5 хувийг алдах байсан гэж тус тайланд тооцоолсон байна.

“Ковид-19” цар тахлын хямрал нь бага цалинтай ажилчдад түлхүү нөлөөлж, улмаар цалингийн тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлсэн. Судалгаанаас үзэхэд улс орнуудад ажлын цагийг багасгах нь өндөр цалинтай удирдах болон менежерүүдээс илүү бага ур чадвар шаардах мэргэжлүүдэд, ялангуяа анхан шатны ажил эрхлэгчдэд сөргөөр нөлөөлдөг болохыг харуулж байна. Европын сонгогдсон орнуудын хувьд цалингийн татаасыг хэрэгжүүлээгүй бол бага цалинтай ажилчдын ½ нь цалингийнхаа 17.3 орчим хувийг алдах байсан нь бодит бууралт 6,5 хувиас хамаагүй өндөр байсан гэж тайланд дурджээ.

Ихэнх улс орнууд ковидын хямралын үед ажлын байрыг хамгаалах эдийн засгийн арга хэмжээнээс гадна цалингийн татаас олгох бодит дэмжлэгийг авч хэрэгжүүлсэн. Энэ нь хэдийгээр түр зуурын арга хэмжээ байсан ч гэсэн цалингийн алдагдаж буй хэсгийг нөхөж, цалингийн тэгш бус байдал үүсэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах боломж олгосон. Судалгаанд мэдээлэл бүхий европын 10 орныг сонгон авч үзэхэд, цалингийн татаас нь нийт цалингийн сангийн алдагдлын 40 хувийг, тэр дундаа ажлын цагийг бууруулснаас үүдсэн цалингийн алдагдлын 51 хувийг нөхөх боломжийг олгосон гэж тайланд дурджээ. Цалингийн дэмжлэг нь бага цалинтай ажилчдад гол дэмжлэг болж байсан байна.

Цалин багатай ажилчдыг дэмжих үүднээс хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтмол тохируулдаг улс орнууд 2020 оны эхний хагаст төлөвлөгөөт нэмэгдлийн бодлогоо хэрэгжүүлсэн. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтмол тохируулдаг 60 орон бүгд энэхүү өөрчлөлтийг хийсэн байна. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтмол бус тохируулдаг 87 орны 12 нь 2020 оны эхний хагаст хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмэгдүүлсэн нь өмнөх оныхоос буурсан тоо юм. Учир нь “Ковид-19”-ийн хямрал зарим засгийн газруудад энэхүү зохицуулалтыг хийх боломж хумигдахад хүргэсэн байж магадгүй гэж үзэж байна.

#### Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ ба тэгш бус байдал

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг ОУХБ-ын гишүүн 187 улсын 90 хувьд нь хуулиар эсхүл олон талт хэлэлцээрийн үндсэн дээр тогтоодог байна. Тэдний ½ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хуулиар тогтоодог бөгөөд үлдсэн улс орнууд нь хөдөлмөр эрхэлж буй салбар, ажил, мэргэжил, ажилтны нас, газар зүйн бүсээр ялгаатай байдлаар харилцан тохиролцож тогтоодог байна. Улс орнууд ямар ч төрлөөр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоодог байсан энэ нь ОУХБ-ын 1970 оны Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тогтоох тухай конвенцын зарчмуудад (№131) нийцдэг. Тухайлбал, өргөн хүрээг хамрах, нийгмийн түншүүдтэй бүрэн зөвлөлдөх, ажилчдын болон тэдний гэр бүлийн хэрэгцээ, эдийн засгийн хүчин зүйлсийн нөлөөллийг харгалзан үзэх, байнга шинэчлэн өөрчилж байх зэрэг шаардлагууд байдаг байна.

Дэлхий даяар ойролцоогоор 327 сая хүн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр болон түүнээс бага цалин авч байна. Энэ нь нийт цалинтай ажилчдын 19 хувийг эзэлж байна.



Эдгээрээс 152 сая нь эмэгтэйчүүд байна. Хэдийгээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ болон түүнээс доогуур цалин авч буй эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс тооны хувьд бага байгаа хэдий ч нийт ажил эрхэлж буй эмэгтэйчүүдийн тоонд нэлээд их жин эзэлдэг байна. Дэлхийн хэмжээнд нийт ажилчдын 39 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлдэг бөгөөд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс доогуур цалинтай хүмүүсийн 47 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлдэг байна.

#### Хүнд чиглэсэн нөхөн сэргээх цалингийн бодлого

“Ковид-19” цар тахлын хямралын нөлөөллийг бууруулах, эдийн засгийн сэргэлтийг дэмжихийн тулд бүх нийтийг хамарсан цалин хөлсний зохистой, тэнцвэртэй бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай тулгарсан. Ойрын ирээдүйд “Ковид-19” цар тахлын хямралын нөлөөгөөр цалинг нэмэгдүүлэх боломж ихээр хумигдах төлөвтэй байна. Иймд нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлсийн нөлөөллийг харгалзан хөдөлмөрийн хөлсний тэнцвэртэй зохицуулалт хийх нь ажлын байрыг хамгаалах, аж ахуйн нэгжүүдийн тогтвортой үйл ажиллагааг хангахын зэрэгцээ ажилчид болон тэдний гэр бүлийн орлогыг хамгаалах, эрэлтийг тогтвортой байлгах, инфляцаас зайлсхийхэд хэрэгтэй байна.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний зохицуулалтыг сайтар тэнцвэржүүлж, тохируулсан байх ёстой. Үнийн инфляцыг нөхөхийн тулд хувь хэмжээг тохируулах нь бага цалинтай ажилчид болон тэдний гэр бүлийнхний амьжиргааны түвшинг хадгалахад чухал ач холбогдолтой байж болох ч зарим улс орны хувьд эрсдэлтэй байж болно.

Тодорхой аж ахуйн нэгж, салбарын нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн хамтын хэлэлцээр нь зөв тэнцвэрийг бий болгож, голдуу эмэгтэйчүүд давамгайлсан, бага цалинтай салбаруудын цалин хөлсний хүрэлцээг дахин үнэлэх шаардлагыг бий болгож байна.

### **ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

#### **АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС**

##### **Дундаж цалингийн хэмжээ, ажилгүйдлийн түвшин**

“Ковид-19” цар тахлын улмаас АНУ-ын эдийн засагт урьд өмнө гарч байгаагүй хэлбэлзэл бий болсон ба 2020 оны байдлаар ажилгүйдлийн түвшин 7.9%, бодит цалингийн индекс 104.3, нэрлэсэн цалингийн индекс 106.2 байсан бол<sup>76</sup> 2021 оны 12 сард ажилгүйдлийн түвшин 3.9% болж бууран, нэг цагийн дундаж цалин 26.61 ам доллар, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ цагт 7.25 ам доллар, цалингийн өсөлт (wage growth) 8.8% болсон байна. Харин хэрэглээний үнийн индекс 280 байна.<sup>77</sup> Мөн 2022 оны 01 сарын 30-наас эхлэн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 1 цагт 15 ам.доллар байхаар шинэчилсэн байна.<sup>78</sup>

АНУ-ын цалингийн өсөлтөд төрийн байгууллага болон үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбараас олгож буй цалингийн жилийн өөрчлөлт түлхүү нөлөөлсөн ба дундаж цалингийн хэмжээ 2020 оноос огцом өссөн нь зургаас харагдаж байна. Гэвч эх сурвалжид дурдсанаар энэхүү өсөлтийг зохиомол өсөлт хэмээн үзэж байгаа бөгөөд

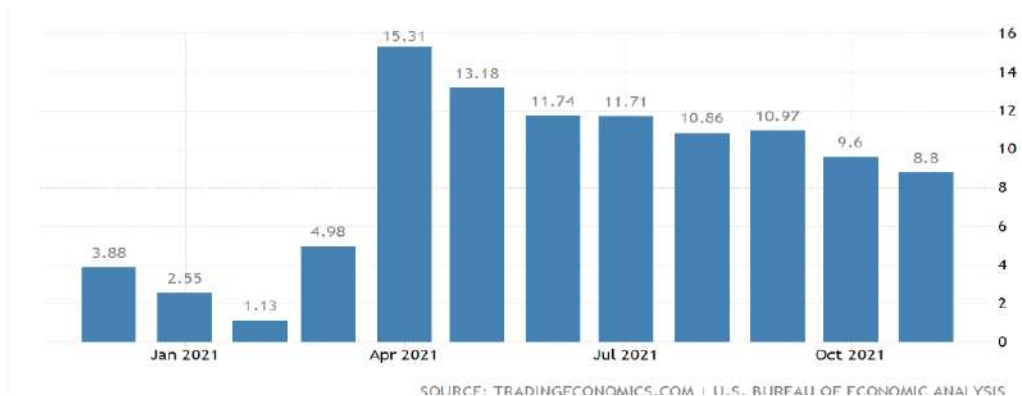
<sup>76</sup> [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS\\_762931/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS_762931/lang-en/index.htm)

<sup>77</sup> АНУ-ын хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлт <https://tradingeconomics.com/united-states/indicators>

<sup>78</sup> Executive order to raise the minimum wage <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/27/fact-sheet-biden-harris-administration-issues-an-executive-order-to-raise-the-minimum-wage-to-15-for-federal-contractors/>

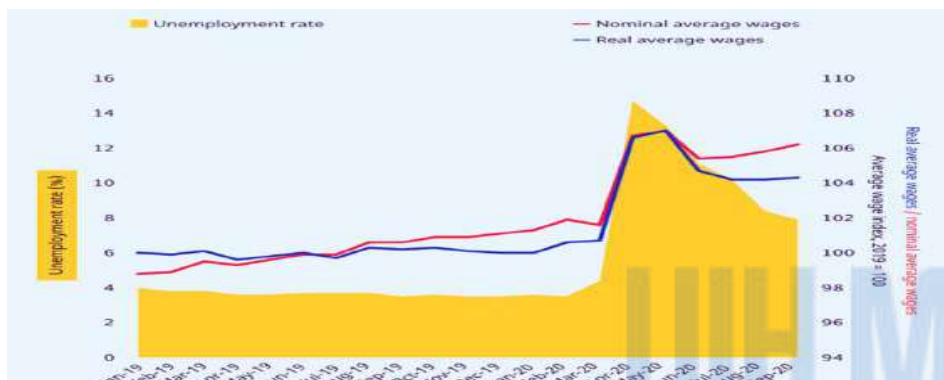
эдийн засагт бага цалинтай ажлын байр алдагдаж байгаагаас үүдэлтэй гэсэн байна. Бага цалинтай ажилчид ажилгүй болох үед дундаж, дунджаас дээш цалинтай ажиллагсдын цалингийн дунджаар илэрхийлэгдэж байгаа учраас энэхүү өсөлт бий болсон.<sup>79</sup>

График 12. Цалингийн өсөлт, 2021 он (хувиар)



Ажилгүйдлийн түвшин өсөөгүй бусад улс орнуудад ажлын байрыг хадгалахын тулд цалин бууруулах, ажлын цагийг багасгах, ажилчдын нэрлэсэн цалинг царцаах зэрэг арга хэмжээ авсны улмаас дундаж цалин тогтмол буурсан үзүүлэлттэй байна.<sup>80</sup>

График 13. АНУ-ын дундаж цалин ба ажилгүйдлийн түвшинд Ковид-19-ийн нөлөөлөл



АНУ-д ажилгүйдлийн түвшин 2019 онд 3.5% орчим байсан бол 2020 оны 4 сард 14.7% болж оргил үедээ хүрсэн байна. Иймээс “Америкийн ажлын байр” ба “Илүү сайнаар бүтээе” (Build Back Better) хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлсний үр дүнд ажлын байр 6.4 саяар нэмэгдэж, 2022 оны 01 сарын байдлаар ажилгүйдлийн түвшин 3.9% болж буурсан үзүүлэлттэй байна. Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд вакцины бүрэн тун болон нэмэлт тунд хамрагдсан хүмүүсийн тоог нэмэгдүүлж ажлын байранд нь буцаах, сургуулиудыг нээж, зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчдын цалинг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээнүүдийг авсан.

<sup>79</sup> [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS\\_762931/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS_762931/lang-en/index.htm)

Мөн дунд орлоготой гэр бүлийн төлөх татварын хэмжээг багасгаж, эрүүл мэндийн даатгалын хураамжийг бууруулсан. Хүүхэд, хөгшдийг харах үйлчилгээний төлбөрийг бууруулснаар иргэдийн ажил хийх боломж нэмэгдсэн. Түүнчлэн бараа бүтээгдэхүүний нийлүүлэлт, тээвэрлэлтийг нэмэгдүүлэх замаар өрсөлдөөнийг бий болгож, жижиг дунд үйлдвэрлэл, шинэ бизнесийн тоог нэмсэн байна.<sup>81</sup>

### **Цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр төрөөс авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ**

#### “Ковид-19”-ийн үеийн эдийн засгийг сэргээх бодлогын баримт бичиг

“Ковид-19” цар тахлын улмаас 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар тус улсад ажлын байр цар тахлын өмнөх үеийнхээс ойролцоогоор 10 саяар цөөрч, ажиллах хүчний оролцооны түвшин 63.3%-аас 61.4% болж буурчээ. Цар тахлын хөл хорионы улмаас эмэгтэй ажилтнууд давамгайлсан үйлдвэр, үйлчилгээний газрууд хаагдан, сургууль цэцэрлэгүүд хаалгаа барьж, гэртээ хүүхдээ асрах шаардлагатай болсноор 2020 онд 2 сая гаруй эмэгтэйчүүд ажлаас гарсан байна.<sup>82</sup>

Тиймээс эдийн засгийг сэргээх, тогтворжуулахад шаардлагатай улс орныг бүхэлд нь хамарсан төрийн бодлогыг шат дараатай хэрэгжүүлсээр байна. Үүнд, 2020 онд 4 удаагийн санхүүгийн багц тусламжийн тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлсэн байна. Эдгээр багц тусламжууд нь нийт дүнгээрээ 4 их наяд ам доллар болжээ:

1. Коронавирусын бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ, нэмэлт хөрөнгө төсөвлөх тухай хууль 2020 (Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act 2020)
2. Гэр бүлүүд тэргүүн ээлжинд Коронавирусын эсрэг хариу арга хэмжээний тухай хууль (Families first Coronavirus Response Act 2020)
3. Коронавирусын эсрэг тусламж дэмжлэг, эдийн засгийн аюулгүй байдлын тухай хууль (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act 2020 (CARES Act))
4. Нэгдсэн төсөвт хөрөнгийн тухай хууль (Consolidated Appropriations Act 2020) зэрэг болно.

#### “Америкийн ажлын байр” хөтөлбөр

2021 оны Гуравдугаар сард Ерөнхийлөгч Жое Байден 8 жилийн хугацаанд 2 их наяд ам долларын төсвөөр хэрэгжүүлэх “Америкийн ажлын байр хөтөлбөр”-ийг боловсруулан танилцуулсан байна. Энэ нь АНУ-ын эдийн засгийг сэргээн хөгжүүлэх “Илүү сайнаар бүтээе” (Build Back Better)<sup>83</sup> хөтөлбөрийн нэг хэсэг юм. Уг хөтөлбөрөөр АНУ-д ирэх 10 жилийн хугацаанд жил бүр 2 сая ажлын байрыг шинээр бий болгох, дэд бүтцийг шинэчлэх, уур амьсгалын өөрчлөлтийг зогсоох зэрэг томоохон арга хэмжээг хэрэгжүүлж, дараах салбаруудад санхүүжилт олгохоор төлөвлөжээ.

- Ажиллах хүчний хөгжил
- Үйлдвэрлэл, жижиг бизнес
- Шинэ техник, технологийн судалгаа шинжилгээ, зохион бүтээх, үйлдвэрлэх, ажлын байрны сургалт
- Улсын сургууль, коллеж
- Ахмад дайчдын эмнэлэг

<sup>81</sup> Remarks by President Biden on the December 2021 Jobs Report <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/01/07/remarks-by-president-biden-on-the-december-2021-jobs-report/>

<sup>82</sup> КОВИД-19 цар тахлын дараах эдийн засгийг сэргээх бодлого, эрх зүйн орчны талаарх бусад орны туршлага СТ 21/

<sup>83</sup> <https://www.whitehouse.gov/build-back-better/>

- Иргэдийн байр, орон сууц
- Эрчим хүчний дэд бүтэц/Цэвэр эрчим хүч
- Өндөр хурдны интернэт
- Усны систем/Цэвэр ундны ус
- Байгаль орчны нөхөн сэргээлт
- Нийтийн тээвэр
- Ачаа тээвэр/агаарын болон усан зам, төмөр замын тээвэр зэрэг болно.

Эдгээр салбарын санхүүжилтийг “Америкт үйлдвэрлэв татварын хөтөлбөр” (Made in America Tax Plan)-өөр бүрдүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Татварын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр 2036 он хүртэл 2 их наяд ам доллар бүрдүүлэх төлөвлөгөөтэй байна. Үүнд дараах арга хэмжээнүүд орно:

- Аж ахуйн нэгжийн татварын хэмжээг 21%-аас 28% болгон нэмэгдүүлэх;
- АНУ-ын үндэстэн дамнасан корпорацуудад дэлхийн татварын доод хэмжээг тогтоох;
- Татвараас зайлсхийж байгаа улс орнуудад санхүүгийн урамшуулал олгох замаар дэлхийн аж ахуйн нэгжийн орлогын доод татварыг дэмжих;
- Америкт байрладаг гадаадын компанитай нэгдсэн томоохон корпорацуудаар холбооны орлогын албан татвар төлүүлэх;
- Оффшор дахь ажлын байрны татварын хөнгөлөлтийг цуцлах, АНУ-д ажиллахыг урамшуулах;
- Жилийн 100 сая доллараас дээш ашигтай томоохон корпорацуудын ашгийн татварыг 15 хувиар доогуур тогтоох;
- Түлшийг татварын хөнгөлөлтөөс чөлөөлж, хүрээлэн буй орчноо бохирдуулж буй үйлдвэрүүдээс нөхөн сэргээх зардлын төлбөрийг “Superfund”-д төлүүлэх;
- Татварын хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, корпорацууд болон өндөр орлоготой иргэдийн үйл ажиллагаанд аудитын шалгалтыг хийх зэргээр татвараас санхүүжилтийн орлого бүрдүүлэхээр төлөвлөжээ.

“Ковид-19” цар тахлын үеийн цалингийн нэмэгдэлтэй холбоотой бодлого

Ковид-19 цар тахлын улмаас хөдөлмөрийн эрүүл мэндийн нөхцөл байдал дордсон. Эхэндээ эрүүл мэндийн ажилтнууд нэрвэгдэж, яваандаа зам тээвэр, хүнсний болон жижиглэнгийн худалдаа, үйлдвэрлэл болон бусад салбарын ажилчдыг өргөн хүрээнд хамарсан хямрал бий болов. Энэхүү хямралын үр дагавар нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал ба эрүүл ахуйтай холбоотой улс төр, нийгэм, эдийн засгийн асуудлуудаар илэрсэн юм. Үүнд засгийн газрын агентлагуудын зөвлөгөө, удирдамжийн хэрэгжилт оновчтой эсэх, мужийн түвшний хариуцлага хангалттай эсэх, ажилчдын цалин нэмэгдэж байгаа эсэх нь гол анхаарлыг татаж байна.<sup>84</sup>

1970 онд Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуульд (The Occupational Safety and Health Act- OSHA) ажил олгогч бүр ажилчдын бие махбодод ноцтой хохирол учруулах эсхүл үхэлд хүргэх болзошгүй аюулаас ангид ажлын нөхцөлөөр хангана гэж тусгасан болно.

Энэ заалттай холбоотойгоор аюултай ажлын байрны нөхцөлд олгох нөхөн олговрыг тогтоодог. Уг хуулийн шинэчлэл 2010 онд H1N1 вирусын томуугийн тахлын дараа

<sup>84</sup> Hecker, S. (2020). Hazard pay for COVID-19? Yes, but it's not a substitute for a living wage and enforceable worker protections. *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, 30(2), 95-101.

явагдаж эхэлсэн байна. Үүнтэй холбоотойгоор АНУ-д аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн дүрэм журмыг сахиулах үүрэгтэй Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн үндэсний хүрээлэн нь хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлийг тодорхойлох, хянах чиглэлээр туршлагажсан боловсон хүчнээр бэлтгэгдэж эхэлсэн.

Цар тахалд хамгийн ихээр нэрвэгдсэн зайлшгүй хэрэгцээт ажиллах хүч хэмээн нэрлэдэг ажилчдын дийлэнх нь хамгийн бага цалингаар ажиллаж буй өнгөт арьстанууд, эмэгтэйчүүд болон цагаачид байна. Зайлшгүй хэрэгцээтэй ажиллах хүчинд хөгшчүүлийн асрах газар, мах боловсруулах үйлдвэр, хотын тээвэр, хөдөө аж ахуйн салбарт хамгийн бага цалингаар ажиллагсад орж байна. Цагаачлалын судалгааны төвийн тооцоолсноор АНУ дахь нийт цагаач ажилчдын хорин сая нь буюу 69% нь энэ ангилалд багтдаг. Зайлшгүй хэрэгцээт ажиллах хүчнээс сувилагч, эмч нар л бага цалингийн ангилалд ороогүй юм. Зарим ажил олгогчид хөдөлмөрийн хүнд нөхцөлийг хүлээн зөвшөөрч, эдгээр зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчдын цалинг нэмэгдүүлсэн ба үүнээс үүдэлтэйгээр аюултай нөхцөлийн нэмэгдлийн асуудал анхаарлын төвд орсон юм.

Аюултай нөхцөлийн нэмэгдэл нь эрсдэлийг хуваарилах эсвэл түүнээс зайлсхийх цэвэр зах зээлийн механизмыг бий болгодог тул төрийн хяналтанд бүрэн орж чадахгүй хэвээр байна. Энэ нь чөлөөт зах зээлийн эдийн засгийн эцэг Адам Смитийн онолоос үүсэлтэй ба уг онолоор хөдөлмөрийн хортой нөхцөл үүсгэж буй "таагүй" шинж чанар бүхий ажлын байранд илүү өндөр цалинг амласнаар ажилчдыг татах боломжтой гэж үздэг. Өнөөг хүртэл АНУ-д хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлд гал түймэртэй тэмцэх байгууллага, хууль сахиулах байгууллага, дайны болон террор халдлагад өртсөн газар нутаг томилолтоор ажиллах төрийн албан хаагч, Ковид-19, эбола гэх мэт халдварт вирусын голомтод ажиллагсад оржээ.

Тиймээс 2021 оны сүүлчээр "Зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчдын эрхийн тухай хууль"-ийг өргөн барьсан байгаа ба үүнд аюултай нөхцөлийн нэмэгдлийг доорх байдлаар томьёолсон байна.

Ажилчин бүр амьдрах боломжтой цалинтай байх ёстой бөгөөд зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчид ч үүнд хамаарна. Энэхүү тахлын үед зайлшгүй хэрэгцээтэй ажилчдын эрүүл мэнд, эдийн засагт оруулж буй чухал хувь нэмрийг нь үнэлж, өндөр цалин хөлс олгох ёстой. Уг нэмэгдэл нь хамгийн бага цалинтай ажилчдад илүү өндрөөр тогтоогдох ёстой бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлэхдээ ажилчдыг шигших аливаа арга хэрэгсэл бүхий шалгуур тавих ёсгүй. Уг нэмэгдэл нь тахал өвчний эхэн үед ч нөхөн олгогдох ёстой бөгөөд энэ нь бусад ажилтны цалингийн хэмжээг бууруулах шалтгаан болох ёсгүй.

### **Цалин нэмэгдүүлэхтэй холбоотой хөдөлмөрийн зах зээлийн институтчилал, стандарт, бизнесийн үйл ажиллагаанд холбогдох бодлого**

Бодлого боловсруулагчид цалингийн өсөлтийн зогсонги байдлыг арилгахын тулд ажилгүйдлийг нэмэгдүүлж буй шалтгаанууд болон удирдах ажилтны цалингийн хэт өсөлтийг бууруулах арга хэмжээ авч тэнцвэржүүлэхийг зорьж байна. Үүнд хөдөлмөрийн зах зээлийн дараах хүчин зүйлст хяналт тавьж, зохих стандартыг тогтоох чиглэлийг баримталдаг.<sup>85</sup>

<sup>85</sup> Mishel, L., & Eisenbrey, R. (2015). How to raise wages: Policies That work and policies that don't. *Stetson L. Rev.*, 45, 43.

### Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмэгдүүлэх

АНУ-д хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр цалинждаг ажилчдын бүтээмж хоёр дахин нэмэгдэж, тэдний боловсрол, ур чадвар эрс дээшилсэн ч 1968 онтой харьцуулахад инфляцад тохируулсан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 25 хувиар доогуур байна. Тиймээс хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмснээр нийт ажиллах хүчний гуравны нэг нь шууд болон шууд бусаар ашиг хүртэх юм.

### Илүү цагаар ажиллах журмыг шинэчлэх

Илүү цагаар ажиллах боломжтой ажилчид 1975 онд 65 хувь байсан бол одоо 11 хувь болж буурсан байна. Ажлын байранд бусдыг хянах үүрэгтэй ажилчид илүү цагаар ажилласан ч илүү цагийн цалин авдаггүй. Учир нь Шударга хөдөлмөрийн стандартын хуулиар (Fair Labor Standards Act) илүү цагийн цалин олгоход 23,660 доллараас бага цалинтай хүмүүст олгохоор цалингийн босго тогтоосон байв. Харин Ерөнхийлөгч Обама Хөдөлмөрийн яаманд уг цалингийн босгыг шинэчлэх үүрэг өгснөөр 51,000 долларт шилжүүлж, 6.1 сая ажилчдын илүү цагийн хөлс авах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

### Хөдөлмөрийн гэрээний хамтын хэлэлцээр хийх эрхийг бэхжүүлэх

Сүүлийн жилүүдэд дундаж цалинтай эрэгтэйчүүдийн гуравны нэг, эмэгтэйчүүдийн тавны нэгд цалингийн өсөлт багасч байгаа ба үүнд нөлөөлөх чухал хүчин зүйл бол хөдөлмөрийн гэрээний хамтын хэлэлцээрийн дутагдал юм. Ийм хамтын хэлэлцээр буурч байгаа нь өргөн хүрээтэй хамтын хэлэлцээр хийж байсан үйлдвэрчний эвлэлийн холбоодод харьяалалгүй болсноос үүдэлтэй. Тиймээс хамтын хэлэлцээрийн тогтолцоог бэхжүүлэх, шинэчлэх тал дээр анхаарах нь зүйтэй.

### Бичиг баримтгүй ажилчдыг журамлах

Бичиг баримтгүй ажилчид хөдөлмөрийн мөлжлөгт өртөмтгий байдаг. Тиймээс тэд хуулийн хамгаалалт бүхий ажилчдаас бага цалин авч, ажлаа солиход ч бэрхшээлтэй байдаг. Төрийн зүгээс цагаачдад иргэншил авах боломжийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр тийм ажилчдын цалин хөлсийг нэмэгдүүлдэг. Энэ нь бичиг баримтгүй ажилчдын цалинг нэмээд зогсохгүй уг салбарт ажиллагсдын цалинд ч эерэгээр нөлөөлдөг.

### Албадсан арбитрын ажиллагааг зогсоох

Ажилтнуудын ялгаварлан гадуурхалт, шударга бус цалин хөлсийг эсэргүүцэх нэг арга бол шүүх эсвэл ийм үйл ажиллагааг хянадаг төрийн байгууллагад хандах явдал юм. Гэсэн хэдий ч олон томоохон компаниуд ажилчдаа шүүх болон хяналтын байгууллагад хандах эрхээсээ татгалзаж, цалин хөлс, ялгаварлан гадуурхахтай холбоотой маргааныг зөвхөн ажил олгогчдын санал болгосон арбитрын системээр шийдвэрлүүлэх гэрээг байгуулдаг. Энэ систем нь ажилчид өөрсдөөсөө гаргах боломжгүй зардал ихтэй, хамтын нэхэмжлэл хийж, шүүхэд хандах (class action) үйл ажиллагааг хязгаарладаг. Ийм практик нь ажилчдын сонголтыг хязгаарлаж, ялгаварлан гадуурхах, цалин хөлс, цагийн ажлын дүрмийг зөрчихөд хүргэдэг тул албадсан арбитрыг зогсоох шаардлагатай юм.

### Хөдөлмөрийн стандартыг шинэчлэх: Өвчний чөлөө ба цалинтай чөлөө олгох

АНУ-д шинээр гарч ирж буй хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хөдөлмөрийн шинэ стандартыг нэвтрүүлэх хэрэгтэй байна. Ялангуяа ажилчид болон тэдний гэр бүлийн амьдралыг сайжруулах шинэчилсэн стандартыг боловсруулах шаардлагатай. Үүнд өвчний чөлөө, гэр бүлийн цалинтай амралттай холбоотой стандартууд чухал үүрэг

гүйцэтгэнэ. Бага ба дунд цалинтай ажилчдад хүүхдээ асрахад нь илүү их дэмжлэг үзүүлбэл зохистой.

#### Арьс өнгө ба хүйсийн тэгш бус байдлыг халах

Цалингийн илүү өргөн хүрээтэй өсөлтийг бий болгоход АНУ-ын хөдөлмөрийн зах зээлд тохиолддог арьс өнгө, хүйсийн тэгш бус байдлыг арилгах хүчин чармайлтыг нэмэгдүүлэх ёстой. Үүнд дээр дурдсан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмэгдүүлэх, илүү цагаар ажиллах журмыг шинэчлэх, бүтэн цагийн ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, бичиг баримтгүй ажилчдын зөвшөөрлийг олгох, ажилчдын ажлын нөхцөлийн тохиролцоо чадварыг нэмэгдүүлэх зэрэг нь эмэгтэйчүүд болон өнгөт арьстай хүмүүсийн цалинг нэмэгдүүлэхэд түлхэц болно. Эдгээр нэгдсэн бодлогоос гадна эмэгтэйчүүд болон өнгөт арьстай ажилчдыг ажилд авах, албан тушаал ахиулах, цалин хөлс олгоход ялгаварлан гадуурхахын эсрэг хуулиудыг тууштай хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Үүнд эдгээр шийдвэрийг гаргах арга замыг ил тод болгох, арьс өнгө, үндэс угсаа, хүйсээр цалингийн мэдээллийг цуглуулах, ажилчдын эрх зөрчигдсөн тохиолдолд үр дүнтэй арга хэмжээ авах боломжтой байх зэрэг орно. Эцэст нь ажилд орох боломж нь хязгаарлагдмал олон тооны шоронгоос суллагдсан гэмт хэрэгтнүүд, ялангуяа Африк гаралтай Америкчуудын нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх ёстой. Мөн насанд хүрэгчдийн цааш боловсрох боломжийг сайжруулах нь цагаач ажилчдыг АНУ-ын эдийн засаг болон нийгэмд дасан зохицоход тусална.

#### Шударга гэрээ байгуулах

2014 онд "Шударга цалин, аюулгүй ажлын байр"-ын тухай Ерөнхийлөгчийн тушаал хэрэгжиж эхэлсэн ба Хөдөлмөрийн яамны тооцоолсноор энэ тушаал нь 28 сая ажилчин бүхий 24,000 аж ахуйн нэгжид хамаарах шинэ тогтолцоог бий болгосон. Энэ тушаалд заасан дүрмийн дагуу "Гэрээт гүйцэтгэгчдээс хөдөлмөрийн хуулийн зөрчлийг илчлэхийг шаардах бөгөөд гэрээг байгуулахдаа хөдөлмөрийн зөрчлийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тодорхой заасан байна." гэжээ. Мөн энэ хүрээнд "Ажилчид авч буй цалингийнхаа үнэн зөв эсэхийг шалгахад зориулж, цалин олгох бүрд шаардлагатай бүх мэдээллийг гаргаж өгөх үүрэгтэй. Мөн бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн эсвэл иргэний эрх нь зөрчигдсөн байж болзошгүй ажилчдын арбитрын гэрээг цуцалж, шүүхэд хандсан ажлын өдөр бүрийг нь баталгаажуулна." гэж заасан. Эдгээр шинэ заалтууд нь цалингийн луйврыг багасгах, арьс өнгө, хүйсийн тэгш байдлыг нэмэгдүүлэх, цалингийн ерөнхий өсөлтийг дэмжихэд тусалдаг.

2010 оны Засгийн газрын хариуцлагын албаны тайланд дурдсанаар 2005-2009 оны хооронд гарсан хамгийн том цалин хөлсний 50 зөрчлийн гуравны хоёр нь, ажлын байрны эрүүл мэнд, аюулгүй байдлын 50 зөрчлийн 40 хувь нь хувийн том компаниадад гарч байсныг онцолжээ. Тиймээс дээрх тушаалын хэрэгжилтийг хангаж ажиллан, зөрчилтэй байгууллагад хариуцлага тооцох нь чухал алхам юм.

#### Ажлын байрны буруу ангилал, цалин хөлсний луйвартай тэмцэх, хөдөлмөрийн стандартын хэрэгжилтийг дэмжих

Цалингийн өсөлтийг дэмжих өөр нэг бодлого нь ажлын байрны буруу ангиллыг тодорхойлж арга хэмжээ авах явдал юм. Маш олон ажилчид хангалттай урт цагаар ажилладаг хэрнээ бие даасан гэрээлэгч гэсэн статустай байдаг. Энэ нь "цалин хөлсний луйвар" гэж үзэгдэх ба "ажлын байрны буруу ангилал" гэж нэрлэгддэг. Үүний үр дагаварт ажилгүйдлийн даатгал, ажилчдын нөхөн олговрын тогтолцооны чухал хамгаалалтгүй болж, ажилчдын орлого багасдаг. Ийм практик нь барилгын ажилд ихээр

тохиолддог. Ийм ажилчид жил бүр нийт 50 тэрбум ам.долларын цалин хөлсний луйварт өртдөг гэсэн тооцоо бий. Тиймээс хөдөлмөрийн стандартын хэрэгжилтийг нэмэгдүүлж, ажлын байрны буруу ангиллыг зогсоох, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй цалингийн хуулийн хэрэгжилтийг бэхжүүлэх зэрэг хүчин чармайлт нь цалингийн хулгайг бууруулж, цалингийн өсөлтийг дэмжиж чадна.

### **ИХ БРИТАНИ УМАРД ИРЛАНДЫН НЭГДСЭН ХААНТ УЛС**

Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс (ИБУИНХУ)-д Ковид-19 цар тахлын хүнд, хэцүү нөхцөл байдлыг үл харгалзан ажил эрхлэгчдийн цалин хөлс өссөн үзүүлэлттэй байна. Цар тахлын эхэн үеэс Нэгдсэн Хаант Улсын засгийн газраас хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид болон аж ахуйн нэгжүүдээ дэмжих зорилготой үйл ажиллагаа, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсээр ирсэн байна.

#### **Дундаж цалин**

2021 оны 4-р сарын байдлаар жилийн дундаж цалин 29600 фунт стерлинг байна. Хөдөлмөрийн зах зээлийн нэлээдгүй хувийг цагийн хөдөлмөр эрхлэлт бүрдүүлдэгтэй холбоотой цалин олголт нь цагаар, долоо хоногоор, сард 2 удаа болон сарын сүүлд 1 удаа зэрэг янз бүр байдаг ажээ. Үүнтэй холбоотой тус улсын Үндэсний Статистикийн алба (Office of National Statistics)-наас цалин хөлсний дундаж хэмжээг 7 хоногоор тооцон гаргадаг байна. 2021 оны 4-р сарын байдлаар гаргасан судалгаагаар нийт хөдөлмөр эрхлэгчдийн долоо хоногийн дундаж нэрлэсэн цалин өмнөх оны мөн үеийнхээс 5.3%-аар өссөн байна. Инфляцыг тооцвол бодитоор 3.6%-аар өссөн дүнтэй байна. Харин бүтэн цагийн хөдөлмөр эрхлэгч (full time employee) буюу 7 хоногт 30-аас дээш цаг хөдөлмөрлөдөг ажилтнуудын 7 хоногийн дундаж цалин 611 фунт стерлинг байна. Энэ нь өмнөх оныхтой харьцуулахад 4.3%-аар өссөн байна. Цагийн хөдөлмөр эрхлэгчдийн хувьд 7 хоногийн дундаж цалин нэрлэсэн утгаараа 6.4%, бодитоор 4.6% өсчээ.<sup>86</sup>

#### **Цалин хөлсний доод хэмжээ ба Амьжиргааны түвшингийн доод хэмжээ**

Цалин хөлсний доод хэмжээг тооцох тухай хуулийг 1998 онд анх боловсруулан, 1999 оноос хэрэгжүүлж эхэлжээ. Цалин хөлсний доод хэмжээг ажилтнуудын нас болон дагалдан ажилтан байх эсэхээс хамааран 1 цагийн хөлсөөр тооцон өөр өөр тогтоодог байна. Цалингийн доод хэмжээнд 16-22 насны ажилтнууд хамрагдана.

- 21-22 насны ажилтнуудын 1 цагийн доод хөлс 8.36-9.18 фунт стерлинг
- 18-20 насны ажилтнуудын 1 цагийн доод хөлс 6.56-6.83 фунт стерлинг
- 16-17 насны ажилтнуудын 1 цагийн доод хөлс 4.62-4.81 фунт стерлинг
- 16-18 насны дагалдан ажилтнууд хийгээд 19 болон түүнээс дээш насны анхны жилдээ дагалдангаар ажиллаж буй ажилтнуудын 1 цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 4.30-4.81 фунт стерлингээс багагүй байхаар тогтоосон байна.

Амьжиргааны түвшингийн доод хэмжээг тогтоох тухай хуулийг 2016 оны 4-р сарын 01-нээс анх хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд энэ нь 23 болон түүнээс дээш насны ажилтнуудад хамаатай байна.

<sup>86</sup><https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours/bulletins/annualsurveyofhoursandearnings/2021>

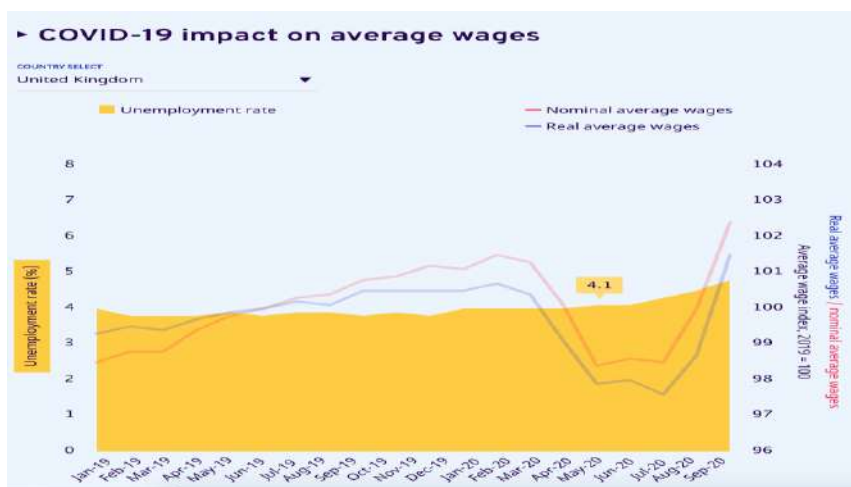


- 23 болон түүнээс дээш насны ажилтнуудын амьжиргааны түвшний доод хэмжээ 1 цагийн 8.91-9.50 фунт стерлингээс доошгүй байхаар тогтоожээ.<sup>87</sup>

**Ковид-19 цар тахлын үеэрх цалин, инфляц, ажилгүйдлийн түвшин**

2020 оны 9-р сарын байдлаар Нэгдсэн Хаант Улсын Нэрлэсэн цалингийн индекс 102.4, Бодит цалингийн индекс 101.5 байв. Энэ нь өмнөх онтой харьцуулахад өссөн үзүүлэлттэй байна. 2021 оны 12-р сарын байдлаар ажилгүйдлийн түвшин 4.1%-тай, инфляц 5.1%-тай байна.<sup>88</sup> Харин Хэрэглээний Үнийн Индекс 2021 оны 12-р сарын байдлаар 115 буюу өмнөх оны мөн үеийнхээс (114) өссөн үзүүлэлттэй байна.<sup>89</sup>

График 14. Ковид-19 цар тахал дундаж цалинд нөлөөлсөн байдал



**Ковид-19 цар тахлын үед төрөөс баримталж буй бодлого**

Нэгдсэн Хаант Улсын засгийн газраас Ковид-19 цар тахал эхэлснээс хойш буюу 2020 оны 3-р сараас 6 багц санхүүгийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн байна. (Санхүүгийн багц арга хэмжээний дүнг \$-ам доллараар илэрхийлэв.) Эдгээр нь нийтдээ \$574.4 тэрбум ам доллартой тэнцээд байна. Тус багц арга хэмжээнүүдэд бизнес эрхлэгчид, ажил олгогчдыг дэмжих, ажилтнуудын ажлын байрыг хадгалах, ажилтнуудад цалингийн татаас олгох, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд тусламж үзүүлэх, 25-аас доош насны ажилгүй иргэдийг ажилтай, орлоготой болгох зэрэг ажил эрхлэлт, цалин хөлстэй холбоотой нэлээдгүй арга хэмжээнүүд багтжээ.

<sup>87</sup> <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>

<sup>88</sup> <https://www.visualcapitalist.com/visualizing-how-covid-19-has-impacted-global-wages/>

<sup>89</sup> United Kingdom Consumer Price Index (CPI)

In the United Kingdom, the most important categories in the consumer price index are Transport (16 percent of the total weight) and Recreation and Culture (15 percent). Housing, Water, Electricity, Gas and Other Fuels accounts for 13 percent; Restaurants and Hotels for 12 percent and Food and Non-alcoholic Beverages for 10 percent. The index also includes: Miscellaneous Goods and Services (9 percent); Clothing and Footwear (7 percent); Furniture, Household Equipment and Maintenance (6 percent). Alcoholic Beverages and Tobacco; Health, Communication and Education account for remaining 11 percent of total weight.

<https://tradingeconomics.com/united-kingdom/consumer-price-index-cpi>

**Хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ**

- “Ковид-19 цар тахлын үед ажлын байр хадгалах хөтөлбөр” (Coronavirus Job Retention Scheme)  
Цар тахлын хүнд хэцүү нөхцөлд ажилтнуудыг халахгүй, ажлын байрыг нь хадгалан, чөлөө олгох (furlough), чөлөөний хугацаанд ажилтны цалингийн 80% буюу сарын \$3046 ам доллар хүртэлх цалингийн татаас олгоход зориулж ажил олгогчдод ойролцоогоор \$95.1 тэрбум ам долларын тэтгэмж (grant) олгохоор төсөвлөсөн байна. Энэхүү хөтөлбөрийг анх батлахдаа 2020 оны 3-р сараас 3 сарын хугацаанд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн хэдий ч 2021 оны 9-р сар хүртэл хэрэгжүүлсэн байна. Ингэхдээ ажил олгогч нь Үндэсний даатгал болон Тэтгэврийн хуримтлалын шимтгэлийг төлнө. Чөлөөг хэрхэн олгох (бүтэн чөлөө олгох эсхүл хагас цагаар ажиллуулах)-ыг ажил олгогч болон ажилтнууд хоорондоо зөвшилцөн шийдвэрлэх боломжтой.
- “25-аас доош насны ажилгүй иргэдийг ажилтай, орлоготой болгох хөтөлбөр” (Kickstart Scheme)-т зориулж \$2.5 тэрбум ам долларыг төсөвлөсөн байна. Засгийн газрын санхүүжилттэй, 6 сарын хугацаанд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн тус хөтөлбөрт “Universal credit” буюу Засгийн газраас олгодог амьжиргааны төлбөрт хамрагдахаар бүртгүүлсэн, 16-24 насны ажилгүй иргэдийг ажлын байраар хангах зорилтыг дэвшүүлсэн байна. Эдгээр иргэдэд ажил олгосон тохиолдолд 7 хоногийн 25 цаг, хөдөлмөрийн хөлсний тохиромжтой доод хэмжээгээр цалинжуулахад шаардагдах тухайн ажилтны эхний зургаан сарын цалин, Үндэсний даатгал болон Тэтгэврийн хуримтлалын шимтгэлийг Засгийн газраас төлнө. Ажил олгогч нь 30 ажлын байр гарган энэхүү хөтөлбөрт хамрагдах боломжтой бөгөөд хэрэв дангаараа гаргах боломжгүй тохиолдолд бусад ажил олгогчидтой хамтран энэ хөтөлбөрт хамрагдах боломжтой. Хөтөлбөрийг 2022 оны 3-р сар хүртэл хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.
- Цар тахлын дэгдэлтийн үеэр Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэдэд тусалж, дэмжих зорилгоор 2020 оны 3-р сард тус улсын Засгийн газраас “Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогыг дэмжих хөтөлбөр” (Self-Employed Income Support Scheme)-ийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Хөтөлбөр хэрэгжиж эхлэхэд 3 сарын хугацаанд худалдаа, арилжааны бизнес эрхлэгч этгээдийн сарын дундаж арилжааны ашгийн 80%-тай тэнцэх (татвар ногдуулах) тэтгэмжийг Засгийн газраас олгохоор төлөвлөсөн. Тодорхой шалгуур хангасан хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч нь 3 сарын хугацаанд нийт \$10100 гаруй ам долларын тэтгэмжийг авах боломжтой. Хөтөлбөрийг сунган 2021 оны 9-р сарыг дуустал 5 удаагийн тэтгэмжийг хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд тодорхой шалгуурын үндсэн дээр олгосон байна.
- “Ажилтан дадлагажуулахад урамшуулал олгох хөтөлбөр” (Apprenticeship grants)  
Техник мэргэжлийн 16-24 насны ажилтан дагалдуулан сургах үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүдэд шинээр авсан дагалдан ажилтны тоогоор тус бүр \$4000 ам долларын урамшуулал олгоно. Харин 25-аас дээш насны ажилтанг дагалдан ажилтнаар ажилд авсан тохиолдолд ажилтан тус бүрийн тоогоор \$2000 ам долларын урамшуулал олгоно. Энэ нь Засгийн газраас аж ахуйн нэгжүүдэд олгодог \$1300 ам долларын урамшуулал дээр нэмэлтээр олгогдоно. Хөтөлбөрийг 2022 оны 1-р сарыг дуустал хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.

- Засгийн газраас баталгаа гарган, Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд олгох зээл (Government-backed loans to businesses)  
2021-04-06-аас хөл хорио дууссанаас хойш үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэхээр шийдвэрлэсэн жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд Засгийн газраас баталгаа гарган зээл олгохоор шийдвэрлэсэн байна. Тус хөтөлбөрийн хүрээнд бизнес эрхлэгчид тодорхой шалгуурын үндсэн дээр \$2.700.000 ам доллар хүртэлх дүн бүхий зээл авах боломжтой байна. Засгийн газраас зээлийн 70%-д баталгаа гаргахаар шийдвэрлэжээ. КОВИД-19 цар тахлын үеэр хэрэгжүүлж буй бусад төрлийн зээлийн хөтөлбөрүүдэд хамрагдсан эсэхээс үл хамааран энэхүү зээлд хамрагдах эрхтэй байна. Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид хөтөлбөрт хамрагдах хүсэлтээ 2022-06-30 хүртэл ирүүлэх боломжтой байна.<sup>90</sup>

#### Санхүүгийн багц арга хэмжээг тоймлон үзвэл:

2020-03-11-нд баталсан \$37 тэрбум ам долларын санхүүгийн 1-р багц арга хэмжээнд:

- Жижиглэн худалдаа эрхлэгчдийн татварыг хөнгөвчлөх;
- Жижиг бизнес эрхлэгчдэд мөнгөн тэтгэмж олгох (cash grant);
- Цар тахлын улмаас өөрийгөө тусгаарлах шаардлагатай ажилтнуудад өвчтэй байх хугацааны цалинг олгох болон жижиг бизнес эрхлэгч-ажил олгогчдод ажилтнуудынхаа өвчтэй байх хугацааны цалинг тооцоход татаас олгох;
- Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч болон ажилгүй иргэдийг засгийн газраас олгох тэтгэмжид хамруулах.

2020-03-17-нд баталсан 2-р багц арга хэмжээнд \$379 тэрбум ам долларын бизнесийн зээл болон зээлийн баталгааг олгохоор болжээ. Зээлийн хөтөлбөрүүдэд:

- Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд зориулсан **“Коронавируст цар тахлын үеэр бизнесийн үйл ажиллагаа нь тасалдсан иргэдэд зээл олгох хөтөлбөр”** (Coronavirus Business Interruption Loan Scheme);
- **“Коронавируст цар тахлын үеэр бизнесийн үйл ажиллагаа нь тасалдсан Томоохон бизнес эрхлэгчдэд зориулсан зээлийн хөтөлбөр”** (Coronavirus Large Business Interruption Loan Scheme) багтаж байна;
- Мөн цар тахлын үеэр эдийн засгийн хямралд хамгийн ихээр өртсөн жижиглэн худалдаа эрхлэгчид болон зочид буудлын бизнес эрхлэгчдийг дэмжих үүднээс бизнесийн татварыг хөнгөвчлөх, буцалтгүй тусламж олгох зорилгоор \$23 тэрбум ам долларыг төсөвлөсөн байна.

2020-03-20-нд баталсан 3-р багц арга хэмжээнд:

- **“Ковид-19 цар тахлын үед ажлын байр хадгалах хөтөлбөр”-т** \$95.1 тэрбум ам долларын тэтгэмж (grant) олгохоор төсөвлөсөн байна.
- Ядуу буурай болон ажилгүй иргэдийн татварын хөнгөлөлтийг (tax credit) нэмэгдүүлэхээр \$8.5 тэрбум ам долларыг төсөвлөсөн байна. Ингэснээр 1 хүнд жилдээ \$1200 ам доллар ногдоно.
- Бага орлоготой иргэдэд тэтгэмж олгох зорилгоор \$1.2 тэрбум нэмэлт санхүүжилтийг төсөвлөсөн байна.
- НӨАТ-ыг 1 улирлаар хойшлуулан, үүнд \$36.6 тэрбум ам доллар төсөвлөсөн байна.

<sup>90</sup> <https://www.bdo.co.uk/en-gb/insights/tax/corporate-tax/covid-19-government-support-for-individuals-and-businesses#Government-extends-kickstart-jobs-scheme-for-young-people>

2020-03-26-нд баталсан 4-р багц арга хэмжээнд, жилд \$61600 ам долларын орлого бүхий хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд сарын \$3080 ам доллар хүртэлх бэлэн мөнгөний тэтгэмжийг (cash grant) доод тал нь 3 сарын хугацаанд олгохоор төлөвлөсөн байна.

2020-07-08-нд баталсан 5-р багцад:

- **“25-аас доош насны ажилгүй иргэдийг ажилтай, орлоготой болгох хөтөлбөр”**-т зориулж \$2.5 тэрбум ам долларыг төсөвлөсөн байна. Засгийн газрын санхүүжилттэй, 6 сарын хугацаанд хэрэгжүүлэх тус хөтөлбөрт 25-аас доош насны иргэдийг ажлын байраар хангах зорилтыг дэвшүүлсэн байна.
- Ажилтнуудаа халалгүй, ажлын байрыг нь хадгалж, урт хугацааны чөлөө олгосон аж ахуйн нэгжүүдэд ажилтнуудаа буцаан ажиллуулах, ажилтан тус бүртээ \$1255 ам долларын урамшуулал (bonus) олгоход зориулж нийт \$11.3 тэрбум ам долларыг төсөвлөсөн.
- Ажилтныг сургах, дадлагажуулах хөтөлбөрүүдэд зориулж \$2 тэрбум ам долларыг төсөвлөсөн.
- 6 сарын хугацаанд худалдааны албан татварыг (sales tax) 20%-аас 5% хүртэл бууруулсан.
- Ногоон дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтад \$3.8 тэрбум ам доллар төсөвлөсөн.
- Барилга, бүтээн байгуулалт, ерөнхий дэд бүтцэд \$7.3 тэрбум ам доллар төсөвлөсөн.

2020-09-24-нд баталсан 6-р багцад:

- 2021 оны 4-р сарыг хүртэл богиносгосон цагаар ажиллаж байсан ажилтнуудад сарын \$907 ам доллар хүртэлх цалингийн татаас олгох,
- 2021 оны 4-р сарыг хүртэл Жижиг бизнес эрхлэгчдэд **“Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэдийн орлогыг дэмжих хөтөлбөр”** (Self-Employment Income Support Scheme)-өөр дамжуулан тэтгэмж (grant) олгох,
- 2020 оны 11-р сарыг дуустал өмнөх санхүүгийн тусламж, багцуудаас олгож байсан зээлийг үргэлжлүүлэн олгох,
- 2021 оны 3-р сарыг дуустал зочид буудал, аялал жуулчлалын бизнес эрхлэгчдийн НӨАТ-ын 15%-ын хөнгөлөлтийг үргэлжлүүлэн олгох зэрэг арга хэмжээнүүдийг багтаасан байна.

Тус улсын Засгийн газраас мөн 2021 оны 3-р сард 2021-2022 оны санхүүгийн жилийн хугацаанд 91.7 тэрбум ам долларын дүн бүхий Ковид-19 цар тахлын хямралын эсрэг санхүүгийн багц арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Үүнд:

- 2021 оны 9-р сарыг дуустал нийгмийн хамгаалал, халамжийн төлбөрийг нэмэгдүүлэх.
- 7.1 тэрбум ам долларыг бизнес эрхлэгчдэд бизнесээ дахин эхлүүлэхэд нь тусламж болгон олгох.
- КОВИД-19 цар тахлын хөл хорионы улмаас үйл ажиллагаагаа зогсоосон аж ахуйн нэгжүүдэд дахин хаалгаа нээхэд нь зориулж урамшууллын тусламж (incentive grant) олгох.
- 2021 оны 9-р сарын 30-ныг дуустал НӨАТ-ыг 5%-аар бууруулах шийдвэрийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх.

- 2021 оны 9-р сарыг дуустал ажлын байрыг хадгалах хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх зэрэг болно.<sup>91</sup>

## КАНАД УЛС

Канад Улс цар тахлын үеийн эдийн засгийн хямралаа даван туулах эдийн засгаа сэргээх гол хүчин зүйлээ цар тахлыг ялан дийлэх, нэг сая ажлын байр бий болгох, ногоон эдийн засгийг эрчимжүүлэх гэсэн үндсэн 3 зорилгын хүрээнд тодорхойлж хэд хэдэн томоохон багц хөтөлбөр авч хэрэгжүүлсэн байна. Тус улсын 15 ба түүнээс дээш насныхны 70 орчим хувь нь ажил хөдөлмөр эрхэлж орлого олдог нь хувийн өрхүүдийн нийт орлогын 74.7%-ийг бүрдүүлдэг байна. Цалингийн өсөлт 1992 оноос 2021 он хүртэл дунджаар 2.43 хувьтай байсныг 2022 онд 2.7% (цалингаа царцаах төлөвлөгөөтэй байгаа байгууллагуудыг хасаж тооцсон) болгохоор зорин ажиллаж байна.

### Дундаж цалин<sup>92</sup>

Тус улсад дундаж цалинг сонгосон бүлгийн ажилчдын бүх цалинг нэмж, нийлбэрийг тухайн бүлгийн ажилчдын тоонд хувааж тооцоолдог байна. Жишээ нь: 1-р ажилтан 40,000\$, 2-р ажилтан 50,000\$, 3-р ажилтан 100,000\$ цалин авдаг. Нийт 190,000\$ -ыг 3-т хувааж дундаж цалин 63,333\$ болно.

2020 онд цалин долоо хоногт 1,136 доллар байсан ба жилд дунджаар нэг хүн 52 долоо хоног ажилласан гэж үзвэл жилийн дундаж цалин 59,059 доллартай тэнцэж байна. Цар тахлын үед вакцинжуулалтын хөтөлбөрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгж, жижиг дунд бизнесийг шат дараалалтай нээж ажлын байр нэмэгдүүлснээр 2021 оны 9 дүгээр сарын байдлаар бүтэн цагийн ажилчдын жилийн дундаж цалин 65,773 доллар болсон байна. Эдийн засаг хамгийн хүчирхэг мужууд болох Юкон (69,043\$ буюу +11.7%), Бритиш Колумби (59,108\$ буюу +10.7%), Альберта (64,191\$ буюу +3.8%) дундаж цалинтай байгаа нь эрчим хүч, уул уурхайн салбарын хүчтэй суурьтай холбоотой байна.

Статистикийн газраас мэдээлснээр Канад Улсын хэмжээнд дундаж цалин хамгийн их өссөн салбарт:

- Мэдээлэл, соёлын салбар – +20.3%
- Ойн аж ахуй, мод бэлтгэл – +14.2%
- Компани, аж ахуй – +10.9%
- Үл хөдлөх, түрээс - +8.1%-аар өссөн байна.

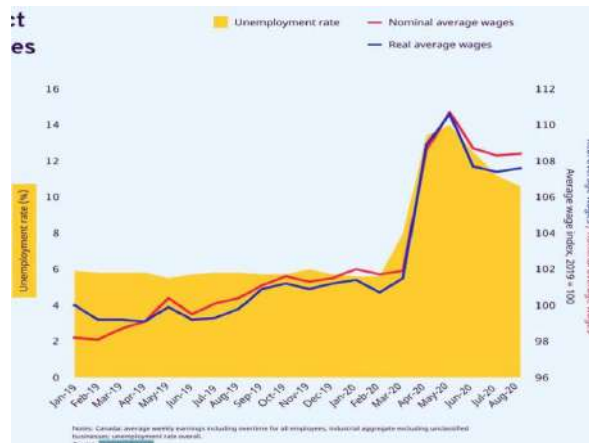
**Цалингийн өсөлт, бууралт<sup>93</sup>** 2019 оны бодит цалин 100, нэрлэсэн цалин 98.2, ажилгүйдлийн түвшин 5.9% байснаас 2020 онд бодит цалин 107.6, нэрлэсэн цалин 108.4, ажилгүйдлийн түвшин 10.6% болж өссөн үзүүлэлттэй байна. Хэрэглээний үнийн индекс 2021 оны 11 дүгээр сард 144.20 нэгж байснаас 144 нэгж болж буурсан байна.

<sup>91</sup> <https://www.investopedia.com/government-stimulus-and-relief-efforts-to-fight-the-covid-19-crisis-5113980>

<sup>92</sup> Average Annual salary in Canada <https://ca.indeed.com/career-advice/pay-salary/average-salary-canada?aceid>

<sup>93</sup> Crisis response monitoring <https://covid-19.iza.org/crisis-monitor/canada/>

График 15. Ковид-19 цар тахал дундаж цалинд нөлөөлсөн байдал

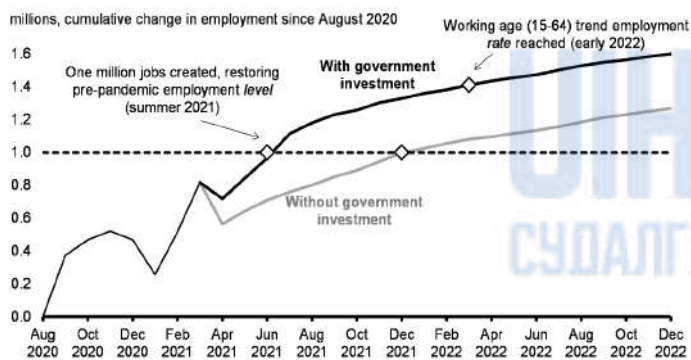


2020 онд цар тахлын улмаас ажил эрхлэлтийн өсөлт буурч, ажлын байрны алдагдал ялангуяа залуучууд, бага цалинтай ажилчид болон эмэгтэйчүүдэд хүнд туссан. Иймээс засгийн газраас хувь хүмүүс болон бизнес эрхлэгчдийг дэмжих зорилгоор хувь хүмүүст шууд мөнгөн шилжүүлэг, аж ахуйн нэгжүүдэд цалингийн татаас олгох замаар цар тахлын үеийн хариу арга хэмжээг яаралтай авч хэрэгжүүлсэн. Сүүлийн 20 жилийн хугацаанд нэрлэсэн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ жил бүр 3.5%-аар өссөн бол нийт ажиллагсдын нэг цагийн нэрлэсэн дундаж цалин жилд 2.7%-аар өссөн байна. 2021 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдрөөс засгийн газраас хувийн хэвшлийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг цагт 15.00 доллар болгож нэмэгдүүлсэн.

**Цар тахлын үед төрөөс хувийн хэвшил, ажил олгогчдыг дэмжиж буй бодлого**

Цар тахлын улмаас хямралд орсон эдийн засгийг сэргээх гол хүчин зүйлээ цар тахлыг ялан дийлэх, нэг сая ажлын байр бий болгох, ногоон эдийн засгийг эрчимжүүлэх гэсэн үндсэн 3 зорилгын хүрээнд тодорхойлж 2021 оны төсөвт<sup>94</sup> тусгасан байна.

График 16. Нэг сая ажлын байрыг бий болгох арга зам<sup>95</sup>



Эх сурвалж: Government of Canada

<sup>94</sup> Budget 2021 <https://www.budget.gc.ca/2021/report-rapport/toc-tdm-en.html>

<sup>95</sup> Creating one million jobs <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2021/04/backgrounder-budget-2021-job-creation.html>

Цар тахлын үеэр алдагдсан ажлын байрны 90 орчим хувийг сэргээж, нэг сая ажлын байрыг бий болгохын тулд:

- Дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтаар дамжуулан ажлын байр нэмэгдүүлэх;
- Цар тахалд их хохирол амссан бизнесүүдэд илүү олон ажилчин ажилд авахад нь дэмжлэг үзүүлж цалингийн татаас олгох;
- Чадварлаг ажиллах хүчин бий болгох үүднээс дагалдан сургалтын үйл ажиллагааг зохион байгуулж, барилга болон үйлдвэрлэлийн чиглэлээр 55,000 дагалдан суралцагчийг ажлын байран дээр шууд сурган ажиллуулахад зориулж ажил олгогчдод 2021-2022 оны хугацаанд 470 сая долларын дэмжлэг үзүүлэх;
- Mitacs<sup>96</sup>-аар дамжуулан 85,000 ажлын зуучлалыг бий болгох, ажлын байран дээр суралцах боломжийг бүрдүүлэх зорилгоор 708 сая долларын санхүүжилт олгох;
- Татварын хөнгөлөлт олгох замаар бизнесийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих.

Мөн Засгийн газраас ажилчид болон бизнес эрхлэгчдэд зориулж шаардлагатай тусламж дэмжлэгийг авах зорилгоор хөдөлмөр эрхлэлтийн даатгал хөтөлбөртөө (Employment Insurance Program)<sup>97</sup> түр зуурын (2021.10.24-2022.05.07 хүртэл) нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.

#### **Ард иргэд, гэр бүлийг дэмжих:**

- Хөл хорионы үеийн ажилчдын тэтгэмж - Хөл хорионы улмаас ажиллах боломжгүй ажилчдад долоо хоногт 300 долларын тэтгэмж олгох;
- Өвчтэй байх хугацааны тэтгэмж - Ковид-19-ийн халдвар авсан, тусгаарлагдсан, эмчилгээ хийлгэх шаардлагатай зэрэг шалтгаалаар 4-6 долоо хоног хүртэлх хугацаанд ажиллах боломжгүй хүмүүст 500 долларын тэтгэмж олгох;
- Нөхөн сэргээх тусламж үйлчилгээний тэтгэмж - 0-12 насны хүүхэдтэй, гэр бүлийн өвчтэй гишүүнийг асрах шаардлагатай, цар тахлын хүндрэлээс болж долоо хоногийн 50-аас доошгүй хувь ажиллах боломжгүй хүмүүст 500 долларын тэтгэмж олгох;

#### **Бизнесийг дэмжих:**

Канадын яаралтай тусламжийн цалингийн татаас 2021-22 онд 10.1 тэрбум ам.доллар нь 5.3 сая гаруй хөдөлмөр эрхлэгчдэд ажлын байраа хадгалж үлдэхэд тусалж, 154,000 гаруй байгууллагад түрээс, орон сууцны зээл болон бусад зардлаар дэмжлэг үзүүлсэн байна. Мөн Канадын яаралтай тусламжийн сангаас 850,000 гаруй жижиг бизнес эрхлэгчдэд хүүгүй болон хэсэгчлэн төлөх нөхцөлтэй зээл олгосон. Зээлийн хэмжээг 40,000 доллар байсныг 60,000 доллар болгон нэмэгдүүлсэн.

- Түрээсийн болон үл хөдлөх хөрөнгийн зардлын дэмжлэг – Аялал жуучлалын салбарыг сэргээх хөтөлбөр болон хамгийн их хохирол амссан бизнесийг сэргээх хөтөлбөрийн хүрээнд арилжааны түрээс эсхүл үл хөдлөхийн хөрөнгийн зардлыг нөхөх татаасаар дэмжлэг үзүүлэх;
- Ажлын байр бий болгох, эдийн засгийн урт хугацааны өсөлтөд чиглүүлэх дэмжлэг үзүүлэх 700 сая долларын хөтөлбөрийн хүрээнд: Ногоон эдийн засагт шилжих үйл явцыг дэмжих, эдийн засгийн хүртээмжтэй сэргэлтийг дэмжих, бүтээмж, үйлдвэрлэлийн үйл явцыг сайжруулах, эдийн засгийн өсөлтөд ач холбогдолтой салбаруудын чадавхыг бэхжүүлэх ажлыг хийх;

<sup>96</sup> Mitacs (шинэ ажилчдыг бизнесийн байгууллага, ажил олгогч нартай холбодог ашгийн бус байгууллага)

<sup>97</sup> Employment Insurance Program [www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/ei.html](http://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/ei.html)

- Ажлын байрыг хадгалах хугацааг 38 долоо хоног байсныг 78 долоо хоног болгон сунгах;
- Хохирол их амссан салбаруудад 25,000-1 сая долларын бага хүүтэй зээл олгох;
- Аялал жуучлалыг сэргээх зорилгоор зочид буудал, аялал жуучлалын агентлагууд, зоогийн газруудад 75 хүртэлх хувийн цалин хөлс, түрээсийн татаасаар дэмжлэг үзүүлэх;
- Орлогын 10 хувиас дээш алдагдал амссан ажил олгогчдод алдагдлыг нөхөн сэргээх ажилд авч хэрэгжүүлэх хөтөлбөрийн хугацааг 2022.05.07 хүртэл сунгаж татаасын хэмжээг 50 хувь хүртэл нэмэгдүүлэх;
- 160,000 гаруй бизнест шинэ дижитал технологийн зардалд туслах;
- Ажлын байран дээр суралцах боломжийг олгоход Mitacs (залуу ажилчдыг шинэлэг бизнестэй холбодог ашгийн бус байгууллага)-тай хамтран ажиллах 708 сая долларын санхүүжилт олгох;
- Томоохон ажил олгогчдод санхүүгийн яаралтай тусламж үзүүлэх хөтөлбөрийг хөрөнгө оруулалтын корпорац, Инновац, шинжлэх ухааны яам болон Сангийн яамтай хамтран хэрэгжүүлж байна.

**Хувяараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг дэмжих:** (2022.05.07 хүртэл)

- Муж болон орон нутгийн хөл хорионоос шалтгаалан ажиллах боломжгүй ажилчдад долоо хоногт 300 долларын тэтгэмж олгоно.
- Коронавирусын халдвар авсан, эмчилгээ хийлгэх шалтгаанаар 6 долоо хоног ажил хөдөлмөр эрхлээгүй хүмүүст 500 долларын тэтгэмж олгоно.
- Хөл хорионы үед 0-12 насны хүүхдээ асарсан, хүнд өвчтэй хүн асарсан, эрүүл мэндийн ноцтой асуудлаас шалтгаалан хөдөлмөр эрхлээгүй хүмүүст 500 долларын тэтгэмж олгоно.
- Эмэгтэйчүүд болон хар арьст хүмүүсийн шинэ бизнес эрхлэхийг дэмжих зорилгоор 300 сая долларын дэмжлэг үзүүлнэ.

**Уугуул иргэдийн бизнесийг дэмжих:**

Канадын Үндсэн хуульд Абориген үндэстний 3 бүлгийг хүлээн зөвшөөрдөг байна. Тиймээс уугуул иргэдийн бизнесийг дэмжих сангаас уугуул иргэдийн бичил бизнес, хамтын өмчит бизнесийг дэмжих зорилгоор 117 сая долларын эргэн төлөгдөхгүй нөхцөлтэй санхүүгийн хандив өгч байна. Энэ нь аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааг дэмжих, бизнесийг дахин сэргээх, дэмжих, шинээр бизнес эрхлэхэд шаардлагатай зардлыг дэмжих зорилготой байна.

**Хөдөлмөр эрхлэлтийг салбар тус бүрээр авч үзвэл:**

**Эрүүл мэндийн салбар** - 2022-23 оноос эхлэн 5 жилийн хугацаанд 3 тэрбум долларыг эрүүл мэндийн байгууллагад урт хугацааны дэмжлэг үзүүлэх;

- 2021-22 оноос эхлэн 3 жилийн хугацаанд 90 сая ам.долларыг “Age Well at Home” хөтөлбөрийн хүрээнд сайн дурын байгууллагатай хамтран ахмад настнуудад тусламж дэмжлэг үзүүлэх;
- 2021-22 онд 43.1 тэрбум долларыг цар тахлын үед ард иргэдийнхээ эрүүл энхийн төлөө ажиллаж байгаа эрүүл мэндийн ажилчдыг хамгаалахад дэмжлэг үзүүлнэ.



**Аялал жуучлал** – Аялал жуучлалыг дэмжих сангаас бизнес эрхлэгчдэд шинэ туршлага нэвтрүүлэх зорилгоор 100,000 долларын эргэн төлөгдөхгүй тусламж, 500,000 долларын эргэн төлөгдөх зээл олгосон байна.

**Усны аж ахуй, загасны аж ахуйд** – загас, далайн хоол боловсруулах салбарыг дэмжих зорилгоор:

- борлуулагдаагүй бүтээгдэхүүнийг хадгалах багтаамжийг нэмэгдүүлэх;
- далайн бүтээгдэхүүний бүтээмж, чанарыг сайжруулах автомат технологийг дэмжих;
- хувиараа загас агнуурын бизнес эрхлэгчдийн тэтгэмжийг загас агнуурын орлогын өндөр үеийнхээр тооцох арга хэмжээ авчээ.

**Өв соёл, спорт** – богино хугацааны нөхөн олговрын 149 сая долларын санг байгуулж даатгалд хамрагдаагүй бие даасан продакшны зураг авалтын тасалдал, үйлдвэрлэлийн зогсолтод нөхөн олговор олгоно.

**Эрчим хүч** – Утааг бууруулах санд 750 сая долларын хөрөнгийг төвлөрүүлж хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулахад зориулан уламжлалт болон далайн эргийн газрын тос, байгалийн хийн компаниудад эргэн төлөгдөх зээл олгоно.

**Тээвэр** – агаарын тээвэр, нисэх буудлуудад 2 жилийн хугацаанд дэмжлэг үзүүлнэ.

## **ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛС**

ХБНГУ (цаашид Герман гэх) нь ковид 19 цар тахлын үед эдийн засгийг тогтворжуулах, цалин, орлогыг нэмэгдүүлэх, аж ахуйн нэгж, ажил олгогчдыг дэмжих олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн байна.

Германд дундаж цалингийн хэмжээг хуулиар тогтоогоогүй бөгөөд бүс нутаг, боловсролын түвшин, үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийн хэмжээ, хүйс болон бусад хүчин зүйлсээс хамаарч өөр өөр байдаг.

### Бүс нутгаас хамаарч цалингийн түвшин

Холбооны Статистикийн албаны 2019 оны мэдээгээр Герман дахь цалингийн хэмжээ бүс нутгаас хамаарч 80% хүртэл хэлбэлздэг гэжээ. Хамгийн өндөр цалинг Германы өмнөд бүс нутагт авдаг бол хамгийн бага цалинг хуучин Зүүн Германы бүс нутагт авдаг байна.

### Аж ахуйн нэгжийн хэмжээнээс хамаарч цалингийн түвшин

Томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн цалин ижил мэргэжлээр ажилладаг жижиг фирмүүдийн цалингаас хамаагүй өндөр байдаг. Тухайлбал, 1000-аас дээш ажилтантай аж ахуйн нэгжийн эмч нарын цалин 500-аас доош ажилтантай үйлдвэрийн эмч нарын цалингаас 30 хувийн зөрүүтэй байдаг. Үүнтэй төстэй нөхцөлд инженерүүдийн цалингийн хувьд 10% хүртэл хэлбэлздэг байна.

### Боловсролоос хамаарч цалингийн түвшин

Боловсролын түвшин нь цалингийн түвшинд нөлөөлдөг, боловсрол өндөр байх тусам цалин өндөр байдаг.

### Хүйсээс хамаарч цалингийн түвшин

Германд эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс илүү цалин авдаг. 2020 онд эмэгтэйчүүд сард дунджаар 568.00 еврогоос бага орлоготой байсан нь эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад

13.7%-ийн зөрүүтэй байна. Сүүлийн жилүүдэд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн цалингийн зөрүү аажмаар буурч байгаа аж.

**Дундаж цалин ба хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ**

Дундаж цалин

Дэлхийн Хөдөлмөрийн Байгууллагын Цалин хөлсний тайланд<sup>98</sup> дурдсанаар Германд цар тахлын өмнөх 4 жилд дундаж цалин хамгийн өндөр өсөлттэй буюу 15 хувь өссөн үзүүлэлттэй байсан бол цар тахлын үед тухайлбал, 2020 оны хоёрдугаар улирлын байдлаар өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад буурсан үзүүлэлттэй гарчээ. Ийнхүү дундаж цалин хэдийгээр буурсан үзүүлэлттэй байгаа ч ажилгүйдлийн түвшин харьцангуй тогтвортой 4.4 хувь байна. Цалин буурсан үзүүлэлт нь орлого багассан гэсэн үг биш юм. Учир нь ажлын байрыг хадгалах, орлогыг нь нэмэгдүүлэх зорилгоор цалингийн татаас олгох, тэтгэмж олгох, татвар, даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээг бууруулах зэргээр цалин, орлогыг нөхөх нийгэм, эдийн засгийн бодлогуудыг хэрэгжүүлж байв.

Германы Холбооны Статистикийн Албаны мэдээлснээр 2020 онд жилийн дундаж нийт цалин **47.700 евро** байна. Дундаж нийт цалинг жил, сар, долоо хоног, цагаар нь авч үзвэл дараах байдалтай байна.

*Хүснэгт 3. Дундаж нийт цалин (2020 оны байдлаар)<sup>99</sup>*

Хугацаа	Цалин, евро	Цалин, ам.доллараар *	Цалин, фунт стерлингээр *
Жилийн нийт цалин	47'700.00 €	54'459.09 ам.доллар	40'047.97 GBP
Сарын нийт цалин	3'975.00 €	4'538.26 ам.доллар	3'337.33 GBP
Долоо хоногийн нийт цалин	993.75 €	1'134.56 ам.доллар	834.33 GBP
Цагийн нийт цалин	24.84 €	28.36 ам.доллар	20.86 GBP

**Тайлбар:** Энэхүү хүснэгтэд бүтэн цагийн ажлын татвар, хураамжийг хасч тооцохоос өмнөх нийт цалинг оруулсан бөгөөд энэ нь Германы эдийн засгийн хоёрдогч салбар гэгдэх үйлдвэрлэл, барилга, үйлчилгээний салбарын дундаж нийт цалингийн тооцоолол юм.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ

Германд анх 2015 оноос хойш Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль (MindestlohnGesetz 2014 (Federal Law Gazette/BGBl.IS.1348))-иар<sup>100</sup> хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 1 цагт 8.50 евро буюу 9.54 ам.доллараар тогтоосон байдаг.

Холбооны Статистикийн албаны мэдээлснээр, Германд цалингийн доод хэмжээг тогтоох тухай хууль гарахаас өмнө 1 цагийн ажлын доод хэмжээ болох 8.50 еврогоос бага цалинтай 4 сая орчим ажлын байр байдаг байжээ. Зүүн Германд энэ нь нийт ажлын байрны 11 хувийг эзэлж байсан бол уг хууль хэрэгжиж эхэлснээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний цалинтай ажилтнуудын тоо 1.9 саяд хүрчээ.

<sup>98</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2021/02/covid-19-coronavirus-wages-economics-countries-work-workers-pay/>

<sup>99</sup> <https://ru-geld.de/en/salary/average.html#salary-in-germany>

<sup>100</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_milog/englisch\\_milog.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_milog/englisch_milog.html)

2022 оны байдлаар хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ **1 цаг тутамд 9.82 евро** байна. Зарим үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ажил мэргэжлийн онцлог, хөдөлмөрийн онцгой нөхцөл, бүс нутгийн байршил зэргээс шалтгаалан хуульд заасан цалингийн доод хэмжээг 1-4 еврогоор давж хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэмэгдүүлсэн байдаг. (Тухайлбал, нарийн мэргэжлийн сувилахуйн ажилтнууд 15,4 евро)<sup>101</sup>

Доорх хүснэгтэд нэг цагийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг үндэслэн 1 өдөр, долоо хоног, сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тооцохыг санал болгожээ.

*Хүснэгт 4. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (2022 оны байдлаар)<sup>102</sup>*

Цаг хугацаа	Еврогоор	доллараар *	GBP-ээр *
1 цаг	9.82	11.21	8.24
1 өдөр (8 цаг)	78.56	89.69	65.96
1 долоо хоног (40 цаг)	392.80	448.46	329.79
1 сар (160 цаг)	1'571.20	1'793.84	1'319.15

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг анх тогтоон хуульчилснаас хойш бараг жил бүр нэмэгдсэн байна. (Хүснэгт 5)

*Хүснэгт 5. Германы хөдөлмөрийн хөлсний доод түвшний өөрчлөлт*

Жил	Цагийн хэмжээ	Сарын төлбөр, 160 цаг
2015.01.01	8.50 €	1360.00 €
2017.01.01	8.84 €	1414.40 €
2019.01.01	9.19 €	1470.40 €
2020.01.01	9.35 €	1496.00 €
2021.01.01	9.50 €	1520.00 €
2021.07.01	9.60 €	1536.00 €
2022.01.01	9.82 €	1571.20 €
2022.07.01	10.45 €	1672.00 €

2021 онд Германы улс төрийн гурван нам эвсэл болж шинэ засгийн газар байгуулан Ангела Меркелийг канцлераар томилохоор хэлэлцэн тохиролцох үеэрээ тухайн үед тус улсад цагийн 9,60 евро (10,77 доллар) байсан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг цагийн 12 евро (13,46 доллар) болгохоор төлөвлөсөн байдаг. Гэвч одоогоор 2022 оны долдугаар сард хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 10,45 евро (11,72 доллар) хүртэл өсгөхөөр тогтсон байна. Одоогийн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ нь Европын холбооны хэмжээнд өндөрт ордог.

<sup>101</sup> <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Tabellen/mindestlohn-deutschland.html>

<sup>102</sup> <https://ru-geld.de/en/salary/#minimum-salary-in-germany>

**“Ковид 19” цар тахлын үеийн цалин, инфляц, ажилгүйдлийн түвшин<sup>103</sup>**

Германд бүтэн цагаар ажиллах бодит (цэвэр) цалингийн дундаж нь тухайн хүн гэр бүлтэй эсэх, хүүхэдтэй эсэх, эхнэр, нөхөр хоёр хоёулаа ажил хийдэг эсэх, эсвэл зөвхөн нэг нь ажил хийдэг эсэхээс хамаарч нийт цалингийн 59-67 хувийг эзэлдэг байна. Тэгэхээр **дундаж бодит цалин нийт цалингийн 65%-ийг** эзэлдэг гэж үзэж болно.

*Хүснэгт 6. Бодит (цэвэр) цалингийн дундаж түвшин (2020 оны байдлаар)*

Хугацаа	Цалин, евро	Цалин, ам.доллараар *	Цалин, фунт стерлингээр *
Жилийн цэвэр цалин	31'005.00 €	35'398.41 ам.доллар	26'031.18 GBP
Сарын цэвэр цалин	2'583.75 €	2'949.87 ам.доллар	2'169.26 GBP
Долоо хоногийн цэвэр цалин	645.94 €	737.47 ам.доллар	542.32 GBP
Цагийн цэвэр цалин	16.15 €	18.44 ам.доллар	13.56 GBP

Дундаж цалингийн өсөлтийн индекс, бодит болон нэрлэсэн цалингийн өөрчлөлтийг авч үзвэл 2015-2019 онуудад дундаж бодит цалин 1-2 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байсан бол 2020 онд 2019 онтой харьцуулахад 0,8-1,2 хувиар буурсан үзүүлэлтэй байна. (Хүснэгт 7, График 16)

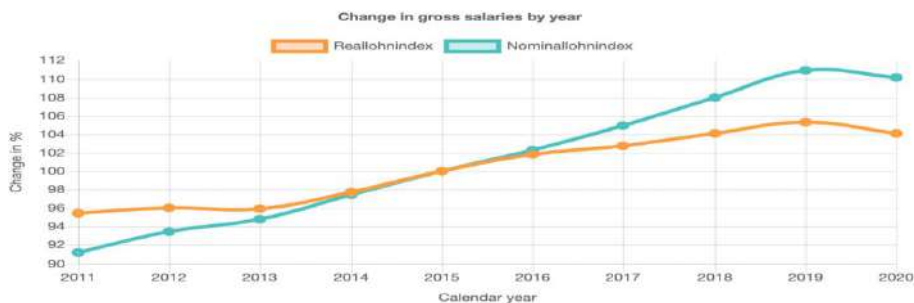
*Хүснэгт 7. Сарын нийт цалингийн өөрчлөлт*

Хуанлийн жил	Цалин, еврогоор	Реаллохниндекс, %	Номиналлахниндекс, %
2020 он	3'975.00	104.1	110.1
2019 он	3'994.00	105.3	110.9
2018 он	3'880.00	104.1	108.0
2017 он	3'771.00	102.8	104.9
2016 он	3'703.00	101.8	102.3
<b>2015 он</b>	<b>3'612.00</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Тайлбар:** *Reallohnindex-Бодит цалингийн индекс*  
*Nominallohnindex- Нэрлэсэн цалингийн индекс*

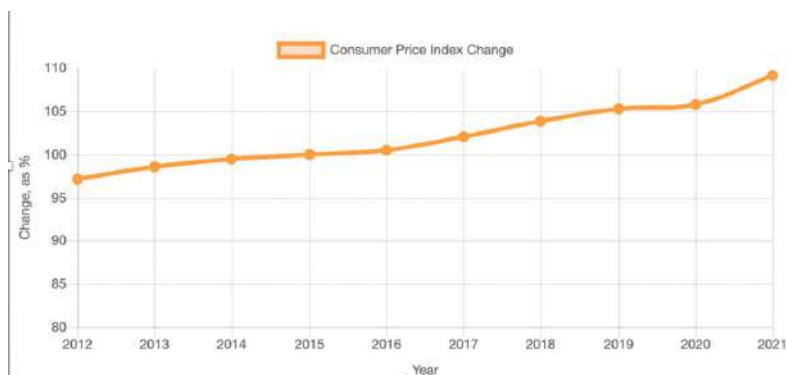
<sup>103</sup> [https://www.destatis.de/DE/Home/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html)

График 17. Цалингийн өөрчлөлтийн индексүүд



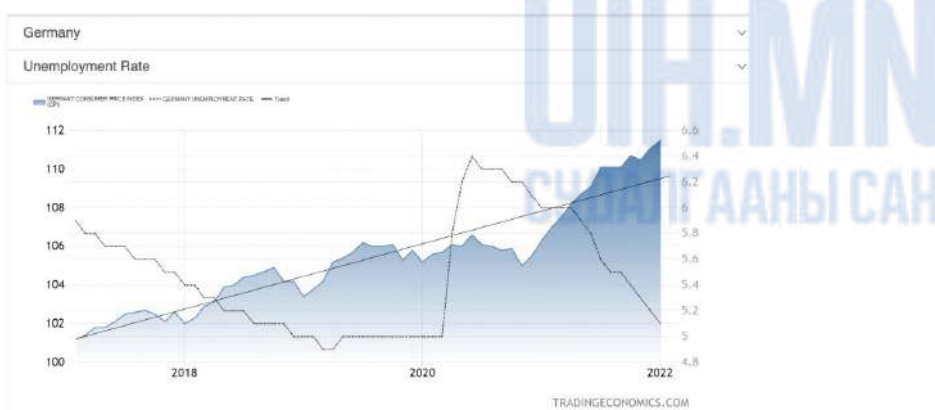
Харин инфляц үнийн түвшин 2021 онд өмнөх онтой харьцуулахад 3.1%-аар өссөн бол хэрэглээний үнийн индекс 2021 онд 109.1 байгаа нь 2015 онтой харьцуулахад үнэ 9.1%-аар өссөн үзүүлэлттэй байна.

График 18. Хэрэглээний үнийн индекс



Ажилгүйдлийн түвшин 2020 онд өмнөх онтойгоо харьцуулахад 4,4 хувь болж өссөн үзүүлэлттэй байсан бол 2021 онд өмнөх оноос 9,6 хувиар буурсан байна.<sup>104</sup>

График 19. Ажилгүйдлийн түвшин



<sup>104</sup> [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/01/PD22\\_001\\_13321.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/01/PD22_001_13321.html)

**Цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх талаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, төрөөс баримтлах бодлого**<sup>105</sup>

Холбооны Засгийн газрын 2020 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн хуралдаанаас, цар тахлын улмаас учирч буй эдийн засгийн хохирол, нийгмийн сөрөг үр дагаврыг бууруулахад чиглэсэн олон чухал шийдвэр гаргасан. Тухайлбал, 5 хүртэл тооны ажилтантай ААН-д 3 сарын хугацаанд 9000 евро хүртэл, 10 хүртэл тооны ажилтантай ААН-д 15000 евро хүртэл хэмжээтэй нэг удаагийн санхүүгийн тусламж үзүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.

**Бодлогын зохицуулалт**

Ковид-19 хямралтай тэмцэх, дараа нь эдийн засгийн сэргэлтийг дэмжихийн тулд Холбооны засгийн газар дараах гурван нэмэлт төсвийг баталсан.

- 2020 оны 3-р сард 156 тэрбум евро (ДНБ-ний 4.7 хувь)
- 2020 оны 6-р сард 130 тэрбум евро (ДНБ-ний 3.9 хувь)
- 2021 оны 3-р сард 60 тэрбум евро (ДНБ-ний 1.7 хувь)

Нэмэлт төсөвт 2020 оны 11 дүгээр сараас хойш доод тал нь гурван сарын турш орлого нь хоёр дахин буурсан ААН-үүдэд дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээнүүдийг тусгасан. Шалгуурыг хангасан ААН-д бэлэн мөнгөний тусламж авах эрх үүсэх ба орлогынхоо 70-аас дээш хувийн алдагдалтай ажиллаж байгаа ААН-үүд түрээс, цахилгаан, дулааны зардлын нөхөн төлбөрийг авах боломжтой болсон.

**Цар тахлын үед Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ**

- Ажлын байр, ажилчдын орлогыг хадгалах зорилгоор богино хугацааны ажлын («Курзарбайт») татаасыг өргөтгөх, бага насны хүүхэдтэй, бага орлоготой эцэг эхчүүдэд хүүхдийн асран хамгаалах мөнгө олгох, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогыг хэвээр үлдээх анхан шатны санхүүгийн дэмжлэгийг авахыг хялбар болгосон.
- Ноцтой хохирол амссан жижиг бизнес эрхлэгч болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд 50 тэрбум еврогийн буцалтгүй тусламж олгох, татвар төлөх хугацааг торгуулийн хүүгүй хойшлуулах, 2020 оны 3 сараас эхлэн орлого буурсан, төрийн байгууллагын шийдвэрээр үйл ажиллагаа нь бүрэн буюу хэсэгчлэн хаагдсан жижиг, дунд үйлдвэрлэгч, нэг ажилтантай компани, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, чөлөөт уран бүтээлч болон нийтэд үйлчлэх тусламжийн байгууллагуудад буцалтгүй тусламж үзүүлж 2020 оны 3 дугаар сараас эхлэн 30, 50, 70%-аар орлого буурсан шатлалаар тухайн саруудын өмнөх оны дундаж орлогын 40, 60, 90%-ийг тус тус олгосон. Энэхүү татаасыг 2021 оны 6 дугаар сарыг дуустал хэрэгжүүлэхээр төсөвт тусгасан ба татаасны дээд хэмжээг 50,000 еврогоос 200,000 евро хүртэл нэмэгдүүлсэн байна.
- Ажилгүйдлийн тэтгэмж болон төрсний дараах эцэг эхийн тэтгэмжийн хугацааг сунгах; 6 дугаар сарын урамшууллын багцад НӨАТ-ын түр хөнгөлөлт, гэр бүлийн орлогын дэмжлэг, цар тахлын нөлөөнд шууд болон шууд бусаар өртсөн татвар төлөгчдийн татварыг 2021 оны 6 дугаар сарын 30 хүртэл хойшлуулах, ЖДҮ-д буцалтгүй тусламж, орон нутгийн засаг захиргаанд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг, экспортлогч болон экспортыг санхүүжүүлэгч банкуудын зээлийн батлан даалтыг

<sup>105</sup> ПСХ, СТ-21/229, Ковид-19 цар тахлын дараах эдийн засгийг сэргээх бодлого, арга хэмжээ: Бусад орнуудын туршлага

өргөжүүлэх, ногоон эрчим хүч, дижитал шинэчлэлд татаас олгох, хөрөнгө оруулалт хийх зэрэг орно. 8 дугаар сард Засгийн газар нь богино хугацааны ажлын тэтгэмж олгох хугацааг 12-24 сар болгон сунгасан.

- Шинээр байгуулагдсан эдийн засгийн тогтворжуулалтын сан (WSF) болон Сэргээн босголтын банк (KfW)-аар дамжуулан Засгийн газар нь салбар бүрийн аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллага, зээлдэгч нарын шинэ зээлд эрсдэлийн үнэлгээ хийлгэхгүйгээр буюу эрсдэлийг Холбооны улс бүрэн даан зээлийн батлан даалт гаргаж 3 хувийн хүүтэй, 10 жилийн хугацаатай 300,000 евро хүртэл шуурхай зээл авах боломжийг олгож байна. Энэхүү хөнгөлөлттэй зээлийн нийт хэмжээг хамгийн багадаа 757 тэрбум еврогоор (ДНБ-ийг 24 хувиар) тогтоосон. Холбооны улсын СББ-нд 95,000 өргөдөл ирж, зөвшөөрөгдсөн зээлийн хэмжээ 46 тэрбум еврод хүрсэн ба үүний 95% нь Герман Улсын эдийн засгийн суурь үндэс болсон ЖДҮ-д очих юм. Эдийн засгийн тогтворжуулалтын сан, Сэргээн босголтын банк бодлогодоо стратегийн ач холбогдол бүхий компаниудын хувьцааг худалдаж авах механизмыг багтаасан.

### **Засгийн газраас эдийн засгийг сэргээх, мөнгө болон санхүүгийн бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ**

- Холбооны Засгийн газрын төсвөөс гадна олон орон нутгийн засаг захиргаа эдийн засгаа дэмжих арга хэмжээ авахаа мэдэгдэж, **141 тэрбум еврогийн шууд дэмжлэг**, ойролцоогоор **70 тэрбум еврогийн зээлийн батлан даалтыг** санал болгож байна.
- Хоёр дахь давлагаатай тэмцэх шинэчилсэн хатуу хөл хориотой зэрэгцэн Засгийн газар нь бизнес эрхлэгчдийг дэмжих үүднээс төсвийн нэмэлт арга хэмжээг хэрэгжүүлж, одоо хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээг сайжруулж, тэр дотроо орлогын нөхөн олговор (75 хүртэлх хувь), түүнчлэн улсын зээлийн баталгаа, үндсэн орлогын доод хэмжээний баталгаажуулалтыг оруулсан байна.

### **ХОЙД МАКЕДОН УЛС**

Ковид-19 цар тахлын нөхцөл байдал: 2020 оны 3 дугаар сард Ковид-19-ийн анхны тохиолдол батлагдсанаас хойш 2022 оны 02 дугаар сарын 09-ний байдлаар, нийт оншлогдсон хүний тоо 282,147 мянга, эдгэрсэн хүний тоо 261,741 мянга, нас барсан хүний тоо 8658, эмчлэгдэж буй хүний тоо 11,748 байна.

#### Хорио цээрийн арга хэмжээ:

- нийтийн тээвэр, такси болон бүх битүү орчинд хамгаалалтын маск зүүх
- аливаа арга хэмжээнд оролцох, худалдааны төв, ресторан, баар руу орохыг зөвхөн COVID-19-ийн эсрэг дархлаажуулалтын (вакцин хийлгэсэн) гэрчилгээтэй/баталгаажуулсан, өөрөөр хэлбэл хоёр тун вакцин хийлгэсэн зочдоод үйлчлэх;
- олон нийтийн аливаа арга хэмжээнд үзэгчдийг нийт багтаамжийн 50% хүртэл байлгахыг зөвшөөрнө.
- Хурим, баяр ёслол зохион байгуулахыг зөвшөөрөгдсөн талбайн багтаамжийн 50%-аар хязгаарласан;
- Нийтийн хоол болон үйлчилгээний газрууд 21 цаг хүртэл ажиллана.

**Дундаж цалин ба хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ**

**Дундаж цалин**

Дэлхийн хөдөлмөрийн байгууллагын Цалин хөлсний тайланд дурдсанаар Хойд Македон улс нь Ковид-19 цар тахлын үеийн эдийн засгийн хүнд нөхцөлд ч дундаж цалингийн хэмжээ өссөн үзүүлэлтээр Канад улсын дараа дэлхийд 2 дугаарт жагсчээ. 2021 оны байдлаар цалингийн доод хэмжээ 11.600 MKD, дундаж цалин 46,000 MKD (801.188 ам, доллар) байна. 2021 оны 7 дугаар сарын байдлаар цалингийн өсөлт 1.4%<sup>106</sup> байна.

*Хүснэгт 8. Дундаж цалингийн хэмжээ, сараар (2021 оны байдлаар)*

Хамгийн бага цалин	Дундаж цалин	Хамгийн өндөр	Нэг цагийн цалин
11,600 MKD	46,000 MKD	205,000 MKD	270 MKD

*Тайлбар: MKD-Македонийн динар  
1USD=54.29 MKD*

*Хүснэгт 9. Дундаж цалингийн өсөлт*

Өгөгдөл	Хугацаа	Огноо
▼ 43509		11/21 2022.01.22
▲ 43557		10/21 2022.01.18
▲ 42627		8/21 2021.10.23
▼ 42627		7/21 2021.09.25
▲ 42950		6/21 2021.08.21
▲ 42917	Тавдугаар сарын 21	2021.07.24
▲ 42441	4/21	2021.06.26
▲ 42097	Гуравдугаар сарын 21	2021.05.22

Цалингийн хувьд нас хүйс, ажил мэргэжил, албан тушаалаас хамаараад харилцан адилгүй байдаг хэдий ч төрийн албан хаагчид бүх салбар дахь хувийн хэвшлийнхнээсээ дунджаар 11%-аар илүү цалин авдаг байна.

*Хүснэгт 10. Дундаж цалингийн ялгаа, хувийн хэвшил болон олон нийтийн салбараар*

<b>Хувийн хэвшил</b>	<b>43,200 MKD</b>
<b>Олон нийтийн салбар</b>	<b>47,800 MKD</b>

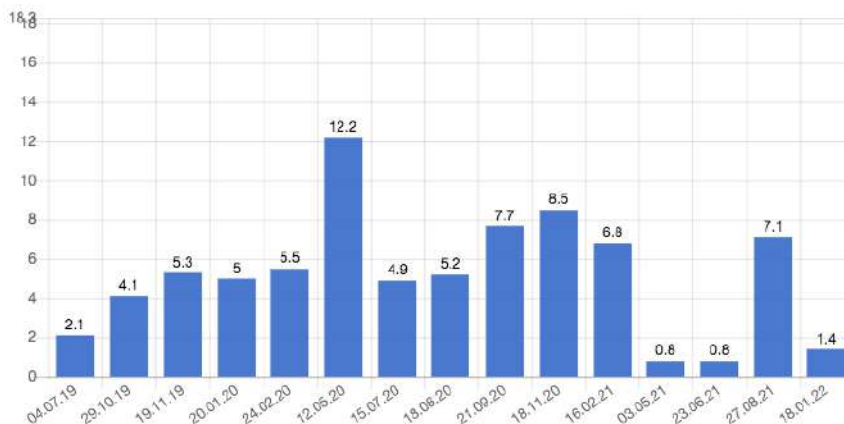
Цалингийн өсөлт нь 2021 оны 7 дугаар сард өмнөх оны мөн үеэс 1.4 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. Цалингийн хамгийн их өсөлт нь 19.6%, хамгийн бага нь -4.5%<sup>107</sup> байжээ.

<sup>106</sup> <https://take-profit.org/en/statistics/wages/macedonia/>

<sup>107</sup> <https://take-profit.org/en/statistics/wages/macedonia/>



График 20. Цалингийн өсөлт (2022 оны 01 сарын байдлаар)



**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ**

Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхийн улс орнууд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох асуудалд болгоомжтой хандаж байна. 2020 оны 2 дугаар улиралд Шинэ Зеланд, Хойд Македон, Молдав, Их Британи, Болив болон Венесуэл улсууд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг өөрчлөхөөр шийдвэрлэсэн байна.

Хойд Македон улс нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хууль тогтоомжоор зохицуулдаг бөгөөд Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хуулиар 2011 оны 10-р сард нийгмийн түншүүд сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг сард 8050 MKD-аар тогтоосон байна. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг жил бүр нэмэгдүүлэх бодлого баримталдаг бөгөөд 2022 оны байдлаар хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ **сард MKD 14.500** (267 USD) байна.

Хүснэгт 11. Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний өөрчлөлт (сараар)

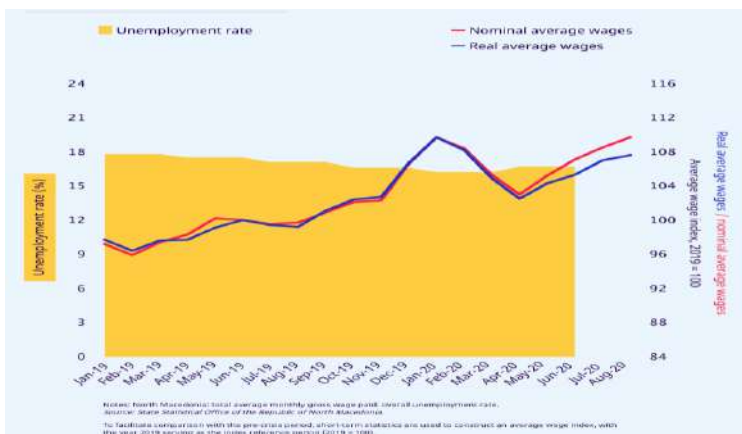
	2016	2017	2018	2019	2021
<b>Насанд хүрэгчдийн хувь хэмжээ</b>	10,080 MKD	12,000 MKD	12,165 MKD	17,370 MKD	14,500 MKD

**Ковид-19 цар тахлын үеийн цалин, инфляц, ажилгүйдлийн түвшин**

Хойд Македонд ажилгүйдлийн түвшин буурч, ажилтай иргэдийн тоо нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна. 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар 800 орчим мянган хүн буюу хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин 47.4 хувь, бүтэн цагийн ажил хөдөлмөр эрхэлж буй 753 мянган хүн, хагас цагийн ажил хөдөлмөр эрхэлж буй 25.6 мянган хүн байна.

2020 оны 9-р сарын байдлаар Хойд Македон Улсын нэрлэсэн цалингийн индекс 110, бодит цалингийн индекс 108 байв. Энэ нь өмнөх онтой харьцуулахад өссөн үзүүлэлттэй байна. 2021 оны 12-р сарын байдлаар ажилгүйдлийн түвшин 17.5%-тай байна.

График 21. Цалин болон ажилгүйдлийн өөрчлөлтийн индексүүд



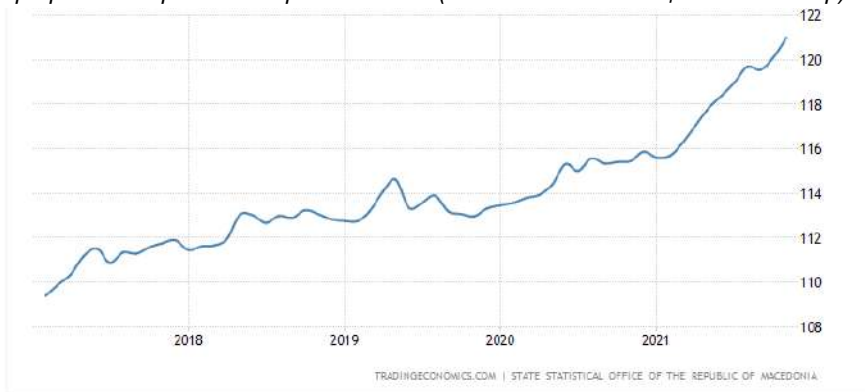
Харин инфляцын түвшин 4.9%-тай, хэрэглээний үнийн индекс 2021 оны 12-р сарын байдлаар 121 буюу өмнөх сартай харьцуулахад (120) өссөн үзүүлэлттэй байна. Хэрэглээний үнийн индексийн хамгийн чухал ангилал нь Хүнс ба согтууруулах бус ундаа (нийт жингийн 40.9 хувь) юм. 13.8 хувийг орон сууц, нийтийн аж ахуй; 7.9 хувь нь тээвэрлэлт; 7 хувь нь хувцас, гутал; Ресторан, зочид буудал 5.5 хувь, Тавилга, гэр ахуйн бараа, засвар үйлчилгээ 5.4 хувь байна.

Мөн 2021 оны 12 дугаар сард үйлдвэрлэгчийн жилийн инфляц 16.50 хувьд хүрсэн нь 2011 оны 02 дугаар сараас хойших хамгийн өндөр үзүүлэлт болж, 11 дүгээр сард 16.3 хувьтай байсан юм. Нийтийн үйлчилгээний үнэ (41.5 хувь) хамгийн их өссөн бол уул уурхай (21 хувь), боловсруулах аж үйлдвэрийн үнэ (14.6 хувь) удаалсан байна.

График 22. Инфляцын түвшин (2021 оны жилийн эцсийн байдлаар)

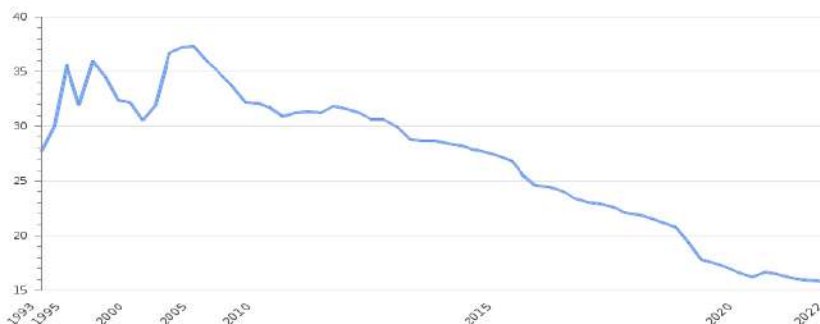


График 23. Хэрэглээний үнийн индекс (2021 оны жилийн эцсийн байдлаар)

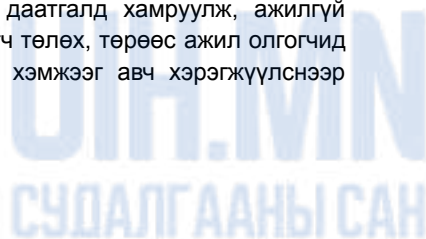


Македон Улсын ажилгүйдлийн түвшинг 2021 оны 3-р улиралд 15.7 хувь болж буурсан бөгөөд хамгийн дээд түвшин 38.7 хувь, хамгийн бага нь 16 хувь болж байжээ.

График 24. Ажилгүйдлийн түвшин (2022 оны 1 дүгээр сарын байдлаар)



2021 оны 1-р улиралд “Ковид-19” цар тахлын нөлөөллийн улмаас их хэмжээний цомхотгол, ажлаас халах (12%) тохиолдол гарчээ. Цар тахлын улмаас ажлаасаа гарах, тусгаарлах, өөрийгөө тусгаарлах зэрэг тохиолдлуудад олгох нөхөн олговрыг бусад эрүүл мэндийн асуудлын нэгэн адил эрүүл мэндийн даатгалд хамруулж, ажилгүй байсан эхний 15 хоногийн цалингийн зардлыг ажил олгогч төлөх, төрөөс ажил олгогчид цалингийн татаас олгох, ажлын байрыг хадгалах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлснээр ажилгүйдлийн түвшинг бууруулж чадсан байна.



**Хүснэгт 12. “Ковид-19” цар тахлын дараах ажилгүйдлийн түвшин (2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар)**

Өгөгдөл	Хугацаа	Огноо
▼ 15.7	3Q/21	2022.01.18
▼ 15.9	2Q/21	2021.09.03
▼ 16	1Q/21	2021.06.04
▼ 16.1	4Q/20	2021.03.05
▼ 16.5	3Q/20	2020.12.04
▲ 16.7	2Q/20	2020.09.04
▼ 16.2	1Q/20	2020.06.04
▼ 16.6	4-р улирал/19	2020.03.06

**Цар тахлын үед төрөөс хувийн хэвшлийг дэмжих бодлого, үйл ажиллагаа**

Тус улсын хувьд “Ковид-19” цар тахлын нөлөө эдийн засгийг ноцтой уналтад хүргэсэн бөгөөд энэ нь олон тооны ажлын байраа алдахад хүргэж нэхмэл, арьс шир, гутлын үйлдвэр болон бага цалинтай, хөдөлмөр их шаарддаг үйлдвэрт ажилладаг хүмүүс хамгийн их өртсөн байна.

“Ковид-19” цар тахал 2020 оны эхэн үе буюу 3 дугаар сараас эхэлж, Македоны Засгийн газар цар тахлын нийгэмд үзүүлэх үр дагаврыг өргөн хүрээнд арилгах арга хэмжээг авч эхэлсэн. Энэхүү арга хэмжээнүүд нь юуны түрүүнд хүн амын эрүүл мэндийг сахин хамгаалах, тахлын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, улс орны амьжиргааны түвшин, макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах, ялангуяа үнийн тогтвортой байдал, денарийн ханшийн тогтвортой байдлыг хангах, эдийн засгийн хөрвөх чадварыг хадгалахад чиглэсэн.

Хойд Македон Улсын нийт ажил олгогч болон ажил олгогч бус аж ахуйн нэгжийн 62 хувь нь цар тахлын улмаас хүнд цохилтод өртсөн байна. Хямралд хүчтэй өртсөн 9 салбарт хөдөлмөрийн эмзэг байдал өндөр хэвээр байна. Эдгээр есөн салбарт 26 мянга гаруй хувийн аж ахуй, 50 мянга гаруй жижиг, дунд үйлдвэр хамаарч байна.

“Ковид-19” цар тахлын улмаас учирч буй эдийн засгийн хохирлыг бууруулах, бизнесийн салбарыг дэмжих зорилгоор Засгийн газраас 5 удаагийн багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Тухайлбал,

**1 дэх багц** (2020 оны 3 дугаар сар): Аялал жуулчлал, тээвэр, зочлох үйлчилгээний салбар болон төрөөс авсан арга хэмжээнд багтсан бусад бүх аж ахуйн нэгжийн 4, 5, 6 дугаар сарын нийгмийн даатгалын (албан журмын) шимтгэлийн 50 хүртэл хувиар татаасыг олгосон. Төсвийн орлогын албанаас өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй бүх татвар төлөгчийн албан татвар болон бусад хураамжийг (торгууль, шүүхийн хураамж) албадан хураах тухай нэмэлт арга хэмжээ авахгүй бөгөөд нэмж шийдвэр гаргахгүй.

**2 дахь багц** (2020 оны 4 дүгээр сар): Засгийн газар коронавирусын халдвар авсан аж ахуйн нэгжийн ажилчдын нийгмийн даатгалын шимтгэлийн 50 хувийн татаас олгосон;

Хувийн компаниудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж, дараагийн хоёр сард буюу 4, 5-р сард ажилчидаа хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр (14,500 MKD - 250 евро) цалин

олгох - Энэ арга хэмжээ нь бүх ажилчдад, тэр дундаа ажлаас чөлөөлөгдсөн (архаг өвчтэй, өндөр настан, 10-аас доош насны хүүхэдтэй ажилчид, жирэмсэн эмэгтэй), хямралын улмаас цомхотголд орсон ажилчид сүүлийн 24 сарын дундаж цалингийн 50 хувьтай тэнцэх хэмжээний нөхөн олговрыг сар бүр төрөөс олгосон.

**3 дахь багц** (2020.05.17): Нэхмэлийн компаниудын зах зээлд дижитал платформыг нэвтрүүлэхэд зориулж 1 сая евро хуваарилсан.

**4 дэх багц** (2020.09.24):<sup>108</sup> Хөгжлийн банкны хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр олгох 100 сая еврог 10-12 дугаар сарын цалин, төрийн зээлийн болон гаалийн баталгаа, ААН-үүдийн зээлийн эргэн төлөлтийг оны эцэс хүртэл нэмж сунгахад дэмжлэг үзүүлэх, ААН-ын НӨАТ-ын төлбөрийг хойшлуулах, өрх толгойлсон эцэг, эх, бага орлоготой болон тэтгэвэр авагч, идэвхгүй ажил хайгч иргэдийн дотоодын төлбөрийн карт болон хураамжийг бууруулахад дэмжлэг үзүүлэх зэрэг арга хэмжээнд зарцуулахаар баталсан.

Цалин олгоход төрөөс үзүүлэх тусламжийн шинэ аргачлалаар сард 83 мянган ажлын байр буюу 2020 оны сүүлийн улиралд нийт 250 мянган ажлын байрыг дэмжихээр тусгасан байна. Энэхүү арга хэмжээнд 70 сая евро зарцуулахаар төлөвлөсөн. Энэ арга хэмжээ нь хувиараа бизнес эрхлэгчид, хөдөө аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлдэг хүмүүс, гар урлал, бусад үйлчилгээ эрхэлдэг хүмүүс хамрагдана.

Аялал жуулчлалыг дэмжих хүрээнд 2019 оны жуулчны албан татварын буцаан олголтыг 4740 аж ахуйн нэгжид 2 сая евро буюу тухайн жилд төвлөрүүлсэн жуулчны албан татварын буцаан олголтыг олгохоор шийдвэрлэсэн.

Гар урчуудын зах зээлд өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний НӨАТ-ыг 18 хувиас 5 хувь болгон бууруулахаар тусгасан. Бусад арга хэмжээнүүд, тухайлбал, Хойд Македоны Хөгжлийн банкнаас цалин хөлс олгох, таатай нөхцөлөөр зээл авахад дэмжлэг үзүүлэх зэрэг нь бие даасан үйл ажиллагаа эрхэлдэг хүмүүс, тухайлбал, гар урчуудын хувьд боломжтой хэвээр байна.

Хойд Македоны Хөгжлийн банкаар дамжуулан гаалийн өрийг барагдуулах зорилгоор 3 сая еврогийн гаалийн банкны баталгаа гаргаснаар экспорт, импортыг дэмжиж, 25 сая орчим еврог түүхий эд боловсруулахад дэмжлэг үзүүлнэ.

Компаниудын зээлийн эргэн төлөлтийг оны эцэс гэхэд нэмж сунгах нь компаниудын үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх бас нэг арга хэмжээ юм. Энэхүү багц арга хэмжээнд төлөөгүй албан татварын хүүг 0,03%-аас 0,015% болгон хоёр дахин бууруулах арга хэмжээ багтсан бөгөөд энэ нь жилийн эцэс гэхэд хэрэгжих болно.

Орлого нь 40-өөс доошгүй хувиар буурсан компаниудын ашгийн татварын урьдчилгаа төлбөрийг 2021 оны 3-р сар хүртэл хойшлуулсан.

Рестораны үйлчилгээ, хоол, ундааны НӨАТ-ын хэмжээг бууруулах шинэ арга хэмжээг тусгасан. Тус тусын үйлчилгээнд одоогийн НӨАТ-ын 18%-ийн татварыг 10% болгон бууруулсан.

Компаниудын НӨАТ-ын төлбөрийг хойшлуулсан бөгөөд НӨАТ-ын тайлан гаргаснаас хойш 7 хоногийн дараа ямар нэгэн хүү тооцохгүйгээр НӨАТ төлөх боломжийг олгоно.

<sup>108</sup> <https://finance.gov.mk/fourth-set-of-measures-adopted/?lang=en>

**5 дахь багц** (2021.02.16):<sup>109</sup> Тав дахь багцад нийт 29 арга хэмжээ багтсан бөгөөд 9.7 тэрбум денар буюу 160 сая евро, үүний 91.7 сая еврог төсвийн хөрөнгөөр санхүүжүүлнэ. Энэхүү хөрөнгийг дараах 4 багцын 29 арга хэмжээнд зарцуулна. Үүнд:

1) Аялал жуулчлал, гар урлал, зочлох үйлчилгээ, тээвэр, арга хэмжээ төлөвлөлтийн салбарт иргэдийн ажлын байрыг хадгалахад чиглэсэн компаниудад санхүүгийн шууд дэмжлэг үзүүлэх;

2) Ажилчдын тоог хадгалах, нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн хувийн хэвшлийн хөрвөх чадварыг хүүгүй зээлээр санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх;

3) Гаалийн тарифыг системтэйгээр шинэчлэн тогтоох, татвар хураамж, татварыг хөнгөлөх, төрийн зарим татварыг төлөх хугацааг хойшлуулах замаар бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлэх,

4) Иргэдийг дэмжих.

Энэхүү багцад хамаарах 29 арга хэмжээнд дараах дэмжлэгийг үзүүлнэ. Үүнд:

- 2021 оны 2, 3 дугаар сарын ажилчдын цалингийн санхүүгийн дэмжлэг;
- аялал жуулчлал, зочлох үйлчилгээ, тээвэр зэрэг чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудад хүүгүй зээл олгох;
- экспортын баримжаатай компаниуд, зочлох үйлчилгээний компаниуд, түүнчлэн 2019 онтой харьцуулахад орлого нь буурсан компаниудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх;
- гурав дахь багц арга хэмжээнд хамрагдаагүй эрүүл мэндийн ажилтнуудад санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх;
- 2021 он хүртэл дижитал хуурай газрын төлбөрөөс чөлөөлөх;
- 2021 онд олон улсын тээвэрчид, бүртгэлтэй урчуудын санхүүгийн дэмжлэг;
- 2021 он хүртэл газрын дижитал мультиплексийн төлбөрөөс чөлөөлөх гэх мэт.

Энэхүү багцыг эдийн засгийн бодит эрэлт, хүлээлтэд нийцсэн гэж үзсэн бөгөөд энэхүү багц арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр 68 мянган ажлын байр дэмжинэ гэж тооцоолсон.



<sup>109</sup> <https://finance.gov.mn/2021/02/16/fifth-set-of-anti-crisis-measures-aimed-at-revitalizing-and-developing-the-economy/?lang=en>

### АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- Эдийн засгийн ухааны арга зүй, М.Блуаг (Blaug M. 1987. ch 5)
- Н.Содномдорж, Орчин үеийн хөдөлмөрийн эдийн засаг судлалын онолын үзэл баримтлалын судалгаа, УБЭИС, Эрдэм шинжилгээний бичиг, Дугаар 10, Улаанбаатар хот, 2015 он. 16-28 дахь тал
- “Ковид-19” цар тахлын дараах эдийн засгийг сэргээх бодлого, арга хэмжээ: Бусад орнуудын туршлага харьцуулсан судалгаа, Парламентын судалгааны хүрээлэн, 2021 он
- <https://documents1.worldbank.org/curated/en/295991586526445673/pdf/The-Potential-Impact-of-COVID-19-on-GDP-and-Trade-A-Preliminary-Assessment.pdf>
- <https://www.google.com/search?q=channels+of+corona+impact+on+economy>
- <https://www.cgdev.org/blog/economic-impact-covid-19-low-and-middle-income-countries>
- <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/pa.2430>
- Цалин хөлс, сурах бичиг, МҮЭ-ийн дэргэдэх Хөдөлмөр, Нийгмийн харилцааны дээд сургууль, Н.Нарангэрэл, Г.Баярмаа, 2020 он.
- [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_Ilo\\_Code:C100\\_Tэгш\\_цалин\\_хөлсний\\_тухай\\_конвенц,\\_Олон\\_Улсын\\_Хөдөлмөрийн\\_Байгууллага.1951.06.06\\_\(100\)](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C100_Tэгш_цалин_хөлсний_тухай_конвенц,_Олон_Улсын_Хөдөлмөрийн_Байгууллага.1951.06.06_(100))
- <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx> Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, НҮБ, 1966.12.16
- [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_762534.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf) Дэлхийн цалин хөлсний тайлан 2020-21 /Ковид-19 цар тахлын үеийн цалин, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ/, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага

### МОНГОЛ УЛС

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.01.13 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>
- Хөдөлмөрийн тухай хууль, 2021.07.02 <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16230709635751>
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай, Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны тогтоол, 2018.08.19-ний дугаар 05 <https://www.mlsp.gov.mn/uploads/op/files/111e009a335fbb07287038785a41e702beead40f.pdf>
- Дундаж цалин хөлс тодорхойлох журам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2021.12.06-ны өдрийн А/192 дугаар тушаал <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16389706524321>
- Үндэсний статистикийн хороо, Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн дутуу ашиглалт, дундаж цалин, 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар. [http://1212.mn/Stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L04&type=sectorbook](http://1212.mn/Stat.aspx?LIST_ID=976_L04&type=sectorbook)
- Үндэсний статистикийн хороо, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. [https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NSO\\_0600\\_013V1](https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSO_0600_013V1)
- Монгол банк, Статистик, Улсын инфляц [https://www.mongolbank.mn/dblistcpi\\_mng.aspx](https://www.mongolbank.mn/dblistcpi_mng.aspx)
- Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Ажилгүйдлийн түвшин Үндэсний статистикийн хороо, 2021 оны 1 дүгээр улирлал [www.1212.mn](http://www.1212.mn)
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагчдын сарын дундаж цалин – 2020 онд, Үндэсний статистикийн хороо, 2021 он <https://tinyurl.com/t3w2ahr2>

- Цалин хөлсний бүтцийн судалгаанд хийсэн шинжилгээний ажил, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт, 2019 он  
<https://tinyurl.com/2p97527e>
- Цалин хөлсний бүтцийн судалгаа-2019, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт, 2019 он <https://tinyurl.com/2s3u84jr>

#### АНУ

- COVID-19 impact on average wages per country [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS\\_762931/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS_762931/lang--en/index.htm)
- АНУ-ын хөдөлмөрийн зах зээлийн үзүүлэлт <https://tradingeconomics.com/united-states/indicators>
- Executive order to raise the minimum wage <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/27/fact-sheet-biden-harris-administration-issues-an-executive-order-to-raise-the-minimum-wage-to-15-for-federal-contractors/>
- Remarks by President Biden on the December 2021 Jobs Report <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/01/07/remarks-by-president-biden-on-the-december-2021-jobs-report/>
- КОВИД-19 цар тахлын дараах эдийн засгийг сэргээх бодлого, эрх зүйн орчны талаарх бусад орны туршлага СТ 21/
- The Build Back Better framework <https://www.whitehouse.gov/build-back-better/>
- Hecker, S. (2020). Hazard pay for COVID-19? Yes, but it's not a substitute for a living wage and enforceable worker protections. *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, 30(2), 95-101.
- Mishel, L., & Eisenbrey, R. (2015). How to raise wages: Policies That work and policies that don't. *Stetson L. Rev.*, 45, 43.

#### ИБУИНХУ

- Employment in the UK <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/employmentintheuk/january2022>
- Employee earnings in the UK:2021 <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours/bulletins/annualsurveyofhoursandearnings/2021>
- National Minimum Wage and National Living Wage rates <https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>
- Visualizing How COVID-19 Has Impacted Global Wages <https://www.visualcapitalist.com/visualizing-how-covid-19-has-impacted-global-wages/>
- International COVID-19 Stimulus and Relief <https://www.investopedia.com/government-stimulus-and-relief-efforts-to-fight-the-covid-19-crisis-5113980>
- Coronavirus: how countries supported wages during the pandemic <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/coronavirus-public-support-wages>
- United Kingdom Consumer Price Index (CPI) <https://tradingeconomics.com/united-kingdom/consumer-price-index-cpi>, <https://tradingeconomics.com/united-kingdom/consumer-price-index-cpi>
- COVID-19: government support for individuals and businesses <https://www.bdo.co.uk/en-gb/insights/tax/corporate-tax/covid-19-government-support-for-individuals-and-businesses#Government-extends-kickstart-jobs-scheme-for-young-people>
- Job Retention Scheme <https://www.pwc.co.uk/issues/crisis-and-resilience/covid-19/coronavirus-job-retention-scheme.html>



- Self-Employment Income Support Scheme  
<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8879/>

#### **КАНАД**

- Statistis Canada <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210915/dq210915a-eng.htm?HPA=1>
- Average Annual salary in Canada <https://ca.indeed.com/career-advice/pay-salary/average-salary-canada?aceid>
- Crisis response monitoring <https://covid-19.iza.org/crisis-monitor/canada/>
- Budget 2021 <https://www.budget.gc.ca/2021/report-rapport/toc-tdm-en.html>
- Creating one million jobs <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2021/04/backgrounder-budget-2021-job-creation.html>
- Employment Insurance Program [www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/ei.html](http://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/ei.html)

#### **ХБНГУ**

- Covid-19 wage economic country work <https://www.weforum.org/agenda/2021/02/covid-19-coronavirus-wages-economics-countries-work-workers-pay/>
- Salary average in Germany <https://ru-geld.de/en/salary/average.html#salary-in-germany>
- Gesetze in internet [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_milog/englisch\\_milog.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_milog/englisch_milog.html)
- Themen Arbeit Verdienste <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Mindestloehne/Tabellen/mindestlohn-deutschland.html>
- Statistisches Bundesamt [https://www.destatis.de/DE/Home/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html)
- Pressemitteilungen [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/01/PD22\\_001\\_13321.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/01/PD22_001_13321.html)
- ПСХ, СТ-21/229, Ковид-19 цар тахлын дараах эдийн засгийг сэргээх бодлого, арга хэмжээ: Бусад орнуудын туршлага

#### **ХОЙД МАКЕДОН**

- Covid-19 impact and responses: North Macedonia <https://www.fairwear.org/covid-19-dossier/worker-engagement-and-monitoring/country-specific-guidance/covid19-north-macedonia/>
- Macedonia Indicators <https://tradingeconomics.com/macedonia/indicators>
- Average salary in Macedonia 2022 <http://www.salaryexplorer.com/salary-survey.php?loc=127&loctype=1>
- Republic of North Macedonia, State statistic office [https://www.stat.gov.mk/Default\\_en.aspx](https://www.stat.gov.mk/Default_en.aspx)
- Visualizing how COVID-19 has impacted global Wages <https://www.visualcapitalist.com/visualizing-how-covid-19-has-impacted-global-wages/>
- Evolving challenges and expectations facing Macedonian enterprises during the COVID-19 pandemic [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS\\_776764/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_776764/lang--en/index.htm)
- COVID-19 and the World of Work: Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses. NORTH MACEDONIA [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS\\_746124/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_746124/lang--en/index.htm)

**ЭМЭГТЭЙ БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДЭД ХОЛБОГДОХ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ХУУЛЬ  
ТОГТООМЖИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА БА МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ,  
ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), О.Нарантуяа, Д.Аюуш,  
Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

НЭГ. ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙГ ДЭМЖИХ ДЭЛХИЙ НИЙТИЙН ЧИГ  
ХАНДЛАГА

ХОЁР. ЭМЭГТЭЙ БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧИЙГ ДЭМЖИХТЭЙ ХОЛБООТОЙ ГАДААДЫН  
ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

2.1.АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

2.2.БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

2.3.ФИЛИППИН УЛС

ГУРАВ.МОНГОЛ УЛС ДАХЬ БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

3.1.Бизнесийн орчны өнөөгийн байдал

3.2.Бизнесийн орчны хууль, эрх зүйн орчин

ДӨРӨВ.МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЭМЭГТЭЙ БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДИЙН ӨНӨӨГИЙН  
БАЙДАЛ

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

ААН	Аж ахуйн нэгж
ААНБ	Аж ахуйн нэгж, байгууллага
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ЖДҮ	Жижиг дунд үйлдвэр
МХАҮТ	Монголын Худалдаа Аж үйлдвэрийн Танхим
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
НӨАТ	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар
ОУХБ	Олон улсын худалдааны байгууллага
ХАА	Хөдөө аж ахуй

## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд холбогдох гадаадын зарим орны хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа ба Монгол Улсын нөхцөл байдал, эрх зүйн орчин” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэнд гүйцэтгэлээ.

### Судалгааны хамрах хүрээ

Сэдвийн хүрээнд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд холбогдох эрх зүйн орчин ба нөхцөл байдлыг олон улсын туршлага болон Монгол Улсын нөхцөл байдалтай харьцуулан судалсан.

Судалгаанд эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн асуудлыг тусгайлсан хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулдаг АНУ, БНСУ, Филиппин зэрэг орнуудыг сонгон авч хамруулснаас гадна Монгол Улсын бизнес эрхлэлтийн нөхцөл байдал, хууль эрх зүйн орчин болон эмэгтэй бизнес эрхлэгчидтэй холбоотой мэдээллийг тоймлон оруулсан болно.

Судалгааны мэдээллийг дараах 4 бүлэг асуудлын хүрээнд боловсруулав. Үүнд:

- Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих дэлхий нийтийн чиг хандлага;
- Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжихтэй холбоотой гадаадын зарим орны туршлага, эрх зүйн орчин;
- Монгол Улс дахь бизнес эрхлэлтийн өнөөгийн байдал;
- Монгол Улс дахь эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн өнөөгийн байдал зэрэг асуудлуудыг хамруулсан.

**Түлхүүр үг:** *Эмэгтэй эзэнтэй бизнес, эмэгтэй бизнес эрхлэгч, жижиг дунд үйлдвэр, бизнесийн орчин*

**Keywords:** *women owned business, women in business, Female owned businesses, women small business*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Монгол Улс зах зээлийн эдийн засгийн системд шилжсэнээс хойш хувийн хэвшил давамгайлан хөгжиж, улс орны нийгэм-эдийн засагт хувийн хэвшлийн оруулж буй хувь нэмэр жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байна. 2020 оны байдлаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 75 хувь, улсын төсвийн орлогын 80 орчим хувь, нэг сая гаруй ажлын байрыг хувийн хэвшил бий болгосон дүнтэй байна.

Гэсэн хэдий ч бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээ бизнес эрхлэхэд таагүй, дундаж үнэлгээтэй байна. Тухайлбал, 2020 онд МҮХАҮТ-аас хийсэн<sup>110</sup> “Монголын бизнесийн орчны судалгаа”-аар бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээг 5 баллын системээр үнэлэхэд **Монголын бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээ 2.90 буюу дундаж** гэж үнэлэгдсэн байна.

2021 оны 4 дүгээр улирлын байдлаар Монгол Улсад нийт 228411 ААН, байгууллага бүртгэгдсэнээс үйл ажиллагаа явуулж байгаа ААН-ын тоо 96 336 буюу 42.1 хувь байна. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг 2016 оноос хойш бүртгэж эхэлсэн бөгөөд 2021 оны байдлаар 4530 иргэн, ААН “жижиг дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч” ангилалд бүртгүүлсэн байна.

<sup>110</sup> [http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business\\_Climate\\_Survey\\_Report\\_2020\\_MN-min.pdf](http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business_Climate_Survey_Report_2020_MN-min.pdf)

Дэлхийн эдийн засгийн форумгаас гаргадаг<sup>111</sup> жендэрийн тэгш байдлын индексээр Монгол Улс харьцангуй сайн үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт буюу ажиллах хүчин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны түвшин харьцангуй бага байгаа нь эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн оролцоо буурч, улс төрийн өндөр албан тушаал, уул уурхай зэрэг тэргүүлэх салбарт эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хангалтгүй байгаа зэрэгтэй холбоотой байна. Монгол Улсын эмэгтэйчүүдийн ихэнх хэсэг нь албан бус секторт, эсхүл гэр бүлийн хүрээнд хөлсгүй хөдөлмөр эрхэлж байна.

Албан бус секторт ажиллаж байгаа эмэгтэйчүүдийн бүртгэл, эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн албан ёсны статистик мэдээлэл гаргадаггүй зэрэг нь эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцоог дэмжих, өрхийн бичил бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд чиглэсэн зорилтот хөтөлбөр хэрэгжүүлэх боломжийг олгохгүй байгаа учраас эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих асуудал төрийн бодлого шийдвэрийн гадна үлдэх шалтгаан болж байна гэж хэлж болохоор байна.

Сүүлийн жилүүдэд **эмэгтэй эзэнтэй бизнес** (women-owned business), **эмэгтэй эзэнтэй аж ахуйн нэгж** (women-owned business enterprise), **эмэгтэй эзэнтэй жижиг бизнес** (women-owned small business) гэх мэт эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлттэй холбоотой нэр томъёо олон улсын бизнесийн практик, эрх зүйн орчны хүрээнд бий болсон бөгөөд ихэвчлэн тухайн орны засгийн газраас эмэгтэйчүүдийн бизнесийн салбар дахь оролцоо болон эмэгтэй эзэнтэй бизнесийг дэмжих тусгайлсан хөтөлбөр хэрэгжүүлэх бодлогын зорилготой уялдан гарч ирж байна.

Эмэгтэйчүүдийн бизнес дэх оролцоог тодорхойлохын тулд эмэгтэйчүүдэд чиглэсэн эрх зүйн тусгайлсан зохицуулалт бий эсэхийг харгалзан үзэхээс гадна бизнесийн өмчлөлийн бүтэц дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны хувь, бизнесийн салбарт удирдах болон хяналтын түвшинд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн тоо зэргийг тодорхойлох шаардлагатай болдог бөгөөд үүнийг зөвхөн хүйсийн ялгавартай статистик бүртгэлээр тодорхойлно. Жишээ нь, эмэгтэй эзэнтэй бизнесийг дэмжинэ гэдэг нь тухайлбал, нөхөр нь эхнэртээ, охиндоо бизнесийн хяналтаа шилжүүлэх, эмэгтэй ажилтнуудаа удирдах албан тушаалд томилох зэргийг ойлгоно.

**Эмэгтэй эзэнтэй аж ахуйн нэгж** (women-owned business enterprise, WBE) гэдэг нь жишээ нь АНУ-д, нэг ба түүнээс дээш эмэгтэй ААН-ын 51-ээс дээш хувийг өмчилдөг, өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирддаг, хяналт тавьдаг байхыг хэлнэ. Тэгвэл **эмэгтэй эзэнтэй жижиг бизнес** (women-owned small business) гэдэг нь мөн ялгаагүй жижиг бизнесийн салбарт эмэгтэйчүүд дээрх хэмжээний оролцоотой байхыг хэлнэ гэж тодорхойлсон байна.

Түүнчлэн **Эмэгтэй бизнес эрхлэгч** хэмээх ерөнхий тодорхойлолтын хүрээнд авч үзвэл улс орнууд харилцан адилгүй тодорхойлсон байна. Тухайлбал<sup>112</sup>,

**Итали Улсад** Эмэгтэйчүүдийн өмчлөлийн бизнес гэж гагцхүү эмэгтэй хүн өмчилдөг, хувь нийлүүлэгчдийн 50-аас дээш хувь нь эмэгтэйчүүд, компанийн хувьцааны 50-аас дээш хувийг эмэгтэйчүүд эзэмшдэг бөгөөд удирдлагын 50-аас дээш хувийг эмэгтэйчүүд бүрдүүлдэг тохиолдлыг хэлнэ.

<sup>111</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)

<sup>112</sup> 2022 оны Олон улсын эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах өдрийг “Тогтвортой маргаашийн төлөө өнөөгийн хүйсийн тэгш байдал” уриан дор тэмдэглэн өнгөрүүлсэн арга хэмжээн дээр тавигдсан илтгэлээс <https://www.icao.int/Meetings/IWD2022/Pages/default.aspx?fbclid=IwAR06bWXpc15JiXpiPkyXe45UwsXp7Z6rEFbPAw12cVraqB8HMpfv7Muftj>

**Энэтхэг Улсад** Эмэгтэй бизнес эрхлэгчид аж ахуйг өмчилдөг бөгөөд хөрөнгийн 51-ээс дээш хувийг эзэмших замаар хяналт тавьдаг, аж ахуйн нэгжийн бий болгосон ажлын байрны наад зах нь 51 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлдэг тохиолдлыг хэлнэ.

**БНСУ-д** Эмэгтэйчүүд эзэмшдэг бизнес гэж тухайн компанийн эцсийн шийдвэр гаргахад оролцдог, компанийн гүйцэтгэх албан тушаалтан эмэгтэйг хэлнэ.

**Азийн хөгжлийн банкны** тодорхойлолтоор, Эмэгтэйчүүд эзэмшдэг бизнес гэж (1) бизнесийн 50%-аас доошгүйг эмэгтэйчүүд өмчилдөг буюу эзэмшдэг, (2) дээд удирдлагын 60-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд, (3) нийт бүртгэлтэй ажиллагчдын 50-аас доошгүй хувь эмэгтэйчүүд байх тохиолдлыг хэлнэ.

**Европын сэргээн босголт, хөгжлийн банкны** тодорхойлолтоор, Компанийн үйл ажиллагааны ерөнхий удирдлагыг эмэгтэй хүн хэрэгжүүлдэг, түүний зэрэгцээ бизнесийг хэсэгчлэн, эсхүл бүхлээр нь өмчилдөг буюу эзэмшдэг жижиг дунд үйлдвэрийг ойлгоно.

**Олон улсын санхүүгийн корпорацын** тодорхойлолтоор, Эмэгтэйчүүдийн өмчилдөг буюу эзэмшдэг бизнес гэж (1) 51 буюу түүнээс дээш хувийг өмчлөх, (2) 20 буюу түүнээс дээш хувийг эмэгтэй хүн буюу эмэгтэйчүүд өмчилдөг, (3) 1 буюу түүнээс дээш тооны эмэгтэйчүүд удирдлагаар (ерөнхийлөгч, дэд ерөнхийлөгч) түүнчлэн, (4) захирлуудын зөвлөлийн 30 буюу түүнээс дээш хувь нь эмэгтэйчүүд байх тохиолдлыг хэлнэ.

Монгол Улсын хувьд эмэгтэй бизнес эрхлэгчтэй холбоотой ангилал, тодорхойлолт байдаггүй ч Үндсэн хууль, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудын зорилго болон Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрүүдэд жендэрийн тэгш байдлыг хангаж, аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахгүй байх суурь зохицуулалтыг хийж, эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд анхаарч байна.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий даяар эмэгтэйчүүдийн бизнес, эдийн засаг дахь оролцоог дэмжих, хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн тэнцвэртэй байдлыг хангах чиглэлд ахиц дэвшил гарч байгаа бөгөөд дэлхийн хэмжээнд улс орнуудын мэдээллийг нэгтгэн судалгаа хийх, тодорхой үзүүлэлтүүдээр индекс тооцож улс орнуудын бодлогын үр нөлөөг үнэлэх, нийтлэг зөвлөмж, арга, аргачлал боловсруулах тал дээр ахиц дэвшил гарч байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Тухайлбал:

АНУ-ын Мастеркарт олон улсын байгууллага<sup>113</sup> 2017 оноос эхлэн эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн талаарх мэдээлэл, тэдний бизнесийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлсийн талаарх мэдээллийг нэгтгэн “Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индекс”-ийг жил бүр гаргаж байна. Тус байгууллагад 70 гаруй орон гишүүнчлэлтэй бөгөөд эмэгтэйчүүдийн хөгжил, тэдний мэдлэг болон санхүүгийн нөөц, бизнес эрхлэлтэд үзүүлж буй дэмжлэг, сайн засаглал гэх мэт 3 үндсэн бүлгийн 12 үндсэн, 27 дэд үзүүлэлтээр индекс тооцдог бөгөөд дээрх мэдээлэлд үндэслэн эмэгтэй, эрэгтэй бизнес эрхлэгчдийн жендэрийн ялгааг арилгах зорилготой юм. 2021 оны тайланд 65 орон багтсан бөгөөд эдгээр орны эмэгтэйчүүд нь дэлхийн нийт эмэгтэй ажиллах хүчний 82.4 хувийг бүрдүүлж байна. Энэхүү индексээр АНУ, Шинэ Зеланд, Канад улсууд тэргүүлж байгаа ба эмэгтэйчүүдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, тусламж үйлчилгээ авах, бизнес эхлүүлэх, эрхлэх, амжилттай хөгжүүлэх чадварыг эзэмших нөхцөлийг тасралтгүй бүрдүүлж байна.

Удаан үргэлжилсэн Ковид-19 цар тахлын хямрал, эдийн засгийн уналтаас үүдэн эмэгтэй удирдлагатай ААН-үүд илүү хүнд цохилтод өртөж, илүү их орлогоо алдах

<sup>113</sup> <https://www.mastercard.us/en-us.html>

хандлагатай байгаа тул цаашид эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийг дэмжих, жендэрт суурилсан бодлогыг эрчимжүүлэх нь дэлхийн эдийн засгийн сэргэлтийг дэмжих, нийгмийн эрүүл мэнд, баялаг бүтээх, инновацыг хүртээмжтэй болгоход чиглэсэн бодлого хэрэгжүүлэхэд гол түлхэц болно гэж үзжээ.

Мөн түүнчлэн уг тайлангийн үр дүнгээр дэлхийн улс орнуудыг эмэгтэйчүүдийг, тэр дундаа эмэгтэйчүүдийн ажил хөдөлмөр, бизнес эрхлэлтийг дэмжихдээ дараах 5 гол чиглэлүүдэд анхаарал хандуулан тусгайлсан бодлого, арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхийг зөвлөмж болгосон байна. Үүнд:

1. Нийгмийн хамгаалал-Албан болон албан бус салбар аль алинд нь ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн нийгмийн хамгаалалд зарцуулж буй хөрөнгийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, ялангуяа хүнд, хортой нөхцөлд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн асуудлыг онцгойлон анхаарах;
2. Боломж олгох-Ажлын байр, албан газруудад эмэгтэй, эрэгтэй хүйс ялгаваргүйгээр ажилд орох, тэгш цалин хөлс авах, нийгмийн хамгаалалд хамрагдах тэгш эрхийн баталгаа олгох, үүнтэй холбоотой нийгэм-эдийн засгийн барьер, үндэсний хэмжээний стереотип (stereotype) хандлагыг өөрчлөх;
3. Хүүхэд харах-Хүүхэд харах үйлчилгээг илүү хүртээмжтэй болгосноор эмэгтэйчүүд ажил хөдөлмөр эрхлэх, санхүүгийн дарамтанд орохгүй байх шинэчлэлийн бодлогыг санаачлан хэрэгжүүлэх;
4. Тэгш байдал-Эмэгтэйчүүдийг ажлын ачааллаар дарамтлах, илүү цагаар хөлсгүй хөдөлмөр эрхлүүлэхийг таслан зогсоож хөдөлмөрийн тэгш хуваарилалтын тогтолцоог бүрдүүлэх;
5. Сургалт-Эмэгтэйчүүдийн нийгэм-эдийн засаг дахь оролцоог илүү тод болгохын тулд эмэгтэй хүн ажил хөдөлмөр, бизнес эрхлэхэд дэмжлэг болгож төр, хувийн хэвшлийн зүгээс эмэгтэй хүнд баталгаа гаргах (grant), татаас олгох (subsidies) зэрэг арга механизмуудыг ашиглах. Пандемик цар тахлын нөлөөгөөр эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс 4 дахин их ажлын байраа алдсан үзүүлэлт байгаа тул эмэгтэйчүүдэд техникийн болон нэмэлт ур чадвар эзэмшүүлэх замаар дижитал платформд ажиллах, орчин үеийн техникийн боломжийг ашиглан амжилтанд хүрэх, карьер хийх шинэ боломжуудыг бий болгох.

### Судалгаанд авагдсан орнуудын туршлага:

Судалгаанд авагдсан эмэгтэй бизнес эрхлэлтийг дэмжих тусгайлсан хуультай орнуудын туршлагыг тоймлон авч үзвэл:

АНУ	<i>Эмэгтэйчүүдийн бизнесийн өмчлөх эрхийн тухай хууль</i> (Women's business ownership act)
БНСУ	<i>Эмэгтэй эзэнтэй бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай акт</i> (Act on support for female-owned businesses)
Филиппин	<i>Жижиг болон өрхийн бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг дэмжих тухай акт</i> (Republic Act 7882: Provision of Assistance to Women Engaging in Micro and Cottage Business Enterprises)

Эдгээр хуулиудын зорилго нь эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг дэмжих, эмэгтэйчүүд бизнесийн үйл ажиллагаа эхлүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, бизнесийн салбарт жендэрийн тэгш байдлыг хангах, эмэгтэйчүүдийн бизнесийн болон санхүүгийн үйл ажиллагааг хөнгөвчилж, бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд бүх талаар дэмжлэг үзүүлэхэд оршиж байна

**АНУ-ын хувьд** тус улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа нийт аж ахуйн нэгжийн 31 хувийг эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес эзэлдэг бөгөөд тэдгээрийн эрхэлдэг жижиг,

дунд бизнесийн хэмжээ 2020 оны байдлаар нийт 12.3 сая ам, долларт хүрсэн ба жилд 1.8 их наяд ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийж, 2021 оны байдлаар нийт 9 сая ажлын байр бий болгосон байна. Тус улсад 1988 онд бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор Эмэгтэйчүүдийн бизнесийн өмчлөх эрхийн тухай хууль (Women's business ownership act)-ийг батлан хэрэгжүүлж байна. Энэ хуулиар эмэгтэйчүүдийн бизнесийг дэмжих бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, төр/хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа, статистик бүртгэл, мэдээллийн тогтолцоог хуульчилж өгснөөрөө онцлог байна. Тухайлбал, АНУ-ын Хөдөлмөрийн яамны статистикийн товчоо нь эмэгтэйчүүдийн эрхэлж буй бизнесийн талаарх тооллогын тайланг тогтмол гаргах ёстой бөгөөд үүнд хувиараа бизнес эрхлэгчид, хамтран бизнес эрхлэгчид, корпорацуудын мэдээллийг оруулах үүрэгтэй гэж заасан. Мөн Худалдааны яамнаас аж ахуйн нэгжийн тооллого хийхдээ 51 ба түүнээс дээш хувийг нь эмэгтэйчүүдийн эзэмшиж байгаа корпорациудын тоог гаргах үүрэгтэй. Жижиг бизнесийн удирдлагын газар нь тоон мэдээллийг хамгийн бага зардлаар үнэн зөв цуглуулах, судалгаа дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй бөгөөд Худалдааны яам болон Хөдөлмөрийн яам уг зорилгыг хэрэгжүүлэх хүрээнд хамтран ажилладаг.

**БНСУ-ын хувьд** эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес нийт бизнесийн 39.5 хувийг эзэлдэг бөгөөд бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн 15.9% нь хувиараа бизнес эрхлэгч (solopreneur), 72.7% нь 1-5 ажилтантай, 9.1% нь 6-19 ажилтантай, 2.3% нь 20 болон түүнээс дээш ажилтантай байна. Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг бодлогын түвшинд төрөөс тусгайлан дэмждэг бөгөөд Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн яам 1996 онд байгуулагдсан цагаасаа хойш эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийг дэмжих тогтолцоог бүрдүүлэх, үүнд чиглэсэн бодлого боловсруулах, хэрэгжилтийг хангах чиг үүрэгтэй ажиллаж байна. Тус яам нь Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн нийгэмлэг, Эмэгтэйчүүдийн бизнесийг дэмжих нэгдсэн төв, Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн хамтарсан холбоо зэрэг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажилладаг. Тус улсад эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих асуудлыг “Эмэгтэй эзэнтэй бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай акт”, “Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол” Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн тухай суурь хууль, Жижиг, дунд үйлдвэр байгуулахыг дэмжих тухай хууль зэрэг олон хууль тогтоомжуор зохицуулж байна. Дээрх хууль тогтоомжууд нь бүгд эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг дэмжих, тэдний үйлдвэрлэсэн бараа, үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний борлуулалт, зах зээлийг дэмжихэд чиглэсэн байдаг байна.

**Филиппин Улсад** үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн 99.51%-ийг жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч ААН-үүд бүрдүүлж байгаагаас 88%-ийг нь эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн эрхэлж буй жижиг дунд үйлдвэрлэл бүрдүүлж байна. Тус улсад эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг дэмжих асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай хууль, Жижиг болон өрхийн бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг дэмжих тухай акт, Улс орны хөгжил бүтээн байгуулалтад эмэгтэйчүүдийн оролцооны тухай хууль болон холбогдох дүрэм журмаар зохицуулж байна. Филиппин эмэгтэйчүүдийн төлөөх Үндэсний комисс нь эмэгтэйчүүдий хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих төрийн байгууллага бөгөөд Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөний дагуу эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжил дэх тэгш оролцоог дэмжих, жендэрийн тэгш байдлыг хангах, орчин үеийн шинэчлэлд эмэгтэйчүүдийн ололт амжилтыг хадгалж, улам сайжруулах, баталгаажуулах чиг үүрэгтэй.

Судалгаанаас үзэхэд, дээрх орнуудад нийт эдийн засагт эмэгтэйчүүдийн оруулж буй хувь нэмэр өндөр, эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих эрх зүйн орчин хангалттай бүрдсэн байх бөгөөд эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих бодлого, хөтөлбөр



хэрэгжүүлэх боломж, хэрэгжилтийг хангах арга механизм, тогтолцоо бүрдсэн байгаа нь харагдаж байна.

Жишээ нь, АНУ-д нийт бизнес эрхлэгчдийн 31% нь жижиг, дунд бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд, БНСУ-д нийт ААН-ын 99% нь жижиг, дунд үйлдвэр байдаг бөгөөд үүний 39.5% хувь нь эмэгтэй бизнес эрхлэгч байгаа бол Филиппин улсад 1 сая орчим аж ахуйн нэгжээс 99.5% нь жижиг, дунд үйлдвэр, үүний 88%-ийг эмэгтэй бизнес эрхлэгчид эзэлж байна. Тэгвэл Монгол Улсын хувьд нийт 228 411 аж ахуйн нэгж, байгууллага бүртгэлтэй байгаагаас үйл ажиллагаа явуулж байгаа ААН-ын тоо 96 336 байх ба үүнээс хэд нь жижиг, дунд үйлдвэр, түүнээс хэд нь эмэгтэй бизнес эрхлэгч байгааг тогтоох албан ёсны бүртгэл, статистик мэдээлэл байхгүй байна.

Олон улсын туршлага, зөвлөмжөөс үзэхэд, эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих хамгийн эхний алхам нь хүйсийн ялгавартай бизнес эрхлэгчдийн бүртгэл хөтөлөх, холбогдох статистик мэдээлэлд тулгуурлан эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих бодлого, зорилтот хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, эмэгтэй бизнес эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин бүрдүүлэх замаар санхүүжилт, бизнес эрхлэх таатай орчин бүрүүлэх, мэргэшүүлэн сургах зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэхэд анхаарч байгаа нь харагдаж байна.

(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)

## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

### НЭГ. ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙГ ДЭМЖИХ ДЭЛХИЙ НИЙТИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индексийн тайланг 2017 оноос хойш жил бүр АНУ-ын Мастеркарт олон улсын байгууллагаас<sup>114</sup> гаргаж байна. Энэ тайланд дэлхийн улс орнууд дахь бизнес эрхэлж буй эмэгтэйчүүд хэрхэн хөгжиж буй талаар, тэдний амжилтад нөлөөлж буй нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлсийг тодорхойлдог бөгөөд энэхүү индекс нь бизнес эрхлэгч эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн жендэрийн ялгааг арилгах зорилготой юм. Тайланд анх 50 гаруй улс мэдээллээ ирүүлж байсан бол 2021 оны байдлаар 70 орчим улс орон мэдээллээ ирүүлсэн байна.

**Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индекс (MIWE<sup>115</sup>)-ийг** (1) эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн үр нөлөө, (2) эмэгтэйчүүдийн мэдлэг ба санхүүгийн хүртээмж (3) бизнес эрхлэлтийг дэмжих орчин гэсэн үндсэн 3 хэсэгт хувааж дараах 12 үндсэн индикатор, 27 дэд индикатораар гаргадаг байна.<sup>116</sup> Үүнд:

Эмэгтэйчүүдийн бизнесийн өмчлөл дэх оролцоо (%)

A. Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн үр нөлөөний үнэлгээ

1. Бизнесийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн оролцоо (%)
2. Мэргэжлийн болон техникийн салбар дахь эмэгтэйчүүд (%)
3. Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх идэвхжилтийн түвшин
4. Эмэгтэйчүүдийн ажил эрхлэлтийн түвшин

<sup>114</sup> Mastercard <https://www.mastercard.us/en-us.html>

<sup>115</sup> Mastercard Index of Women Entrepreneurs

<sup>116</sup> Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индекс тайлан 2017 <https://newsroom.mastercard.com/wp->

## В.Мэдлэг ба санхүүгийн хүртээмж

5. Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн санхүүжилтийн боломж (5 дэд индикатор: Бизнесийн санхүүжилт, ЖДҮ-ийн санхүүжилт, Татварын болон төрийн үйлчилгээний дэмжлэг, Санхүүгийн үйлчилгээ, Вентур хөрөнгө оруулалт)
6. Эмэгтэйчүүдийн санхүүгийн оролцоо (5 дэд индикатор: данс, дебит, кредит карт эзэмшил)
7. Төрөөс ЖДҮ-д үзүүлж буй дэмжлэг (2 дэд индикатор: ЗГ-ын бодлогын дэмжлэг, Засгийн газрын хэрэгжүүлж буй хөтөлбөр)
8. Эмэгтэйчүүдийн их, дээд сургуульд элсэлтийн түвшин

## С.Бизнесийн орчныг дэмжих

9. Өрсөлдөх чадвар (тогтвортой хөгжилд чиглэсэн алсын хараа, бодлого, түүний хэрэгжилт)
10. Бизнес эрхлэлтийн хандлага, ойлголт (5 дэд индикатор: бизнес эрхлэхийг дэмжих, эрсдэл, дампуурлаас сэргийлэх чиглэлд нийгэм-соёлын хэм хэмжээ, хандлагыг чиглүүлэх)
11. Засаглалын чанар (5 дэд индикатор: Засгийн газрын үйл ажиллагаа ба зохицуулалтын үр нөлөө, улс төр, аюулгүйн тогтвортой байдал, авлига, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо)
12. Бизнесийн орчин (5 дэд индикатор: дэд бүтэц) чадварлаг ажиллах хүчин, оюуны өмчийн хамгаалалт, өмчлөх эрх, бизнесийн болон мэргэжлийн салбарын дэд бүтэц)

**Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индексийн тайлан MIWE -2021**<sup>117</sup> нь 2022 оны 3 дугаар сард гарсан бөгөөд тайлан үндсэн 3<sup>118</sup> хэсгээс бүрдэж байна. Тайланд үндсэн мэдээллүүдээс гадна бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд Ковид-19-ийн үзүүлсэн нөлөө, хямралын үед бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд анхаарал хандуулахтай холбоотой зөвлөмжийг мөн багтаажээ.

Энэ удаагийн тайланд 65 улс багтсан бөгөөд шинээр 7 улс (Катар, Кипр, Болгар, Марокко, Иордан, Ливан, Мадагаскар) мэдээллээ ирүүлсэн байна. Эдгээр 65 улсын эмэгтэйчүүд дэлхийн нийт эмэгтэй ажиллах хүчний 82.4 хувийг бүрдүүлж байна. Тайланд гаргасан үндсэн болон дэд үзүүлэлтүүдийн индексийг тухайн орны түвшинд **үндэсний хэмжээнд**, мөн олон улсын түвшинд **дэлхийн хэмжээнд** гаргадаг ба өнгөрсөн оны мөн үетэй харьцуулан **эрэгтэйчүүдийн үзүүлэлттэй харьцуулан гаргадаг** онцлогтой байна.

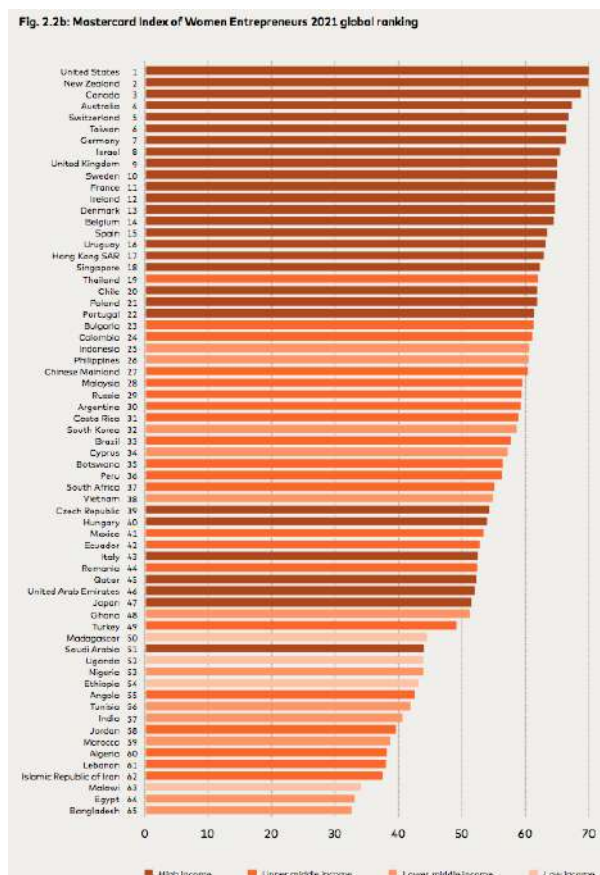
АНУ, Шинэ Зеланд, Канад улсууд MIWE-ийн дэлхийн чансааг тэргүүлж, гурван бүрэлдэхүүн хэсэг тус бүрт нь өндөр оноо авчээ. Эдгээр улсууд нь эмэгтэйчүүдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, төрийн үйлчилгээ, дэмжлэг авах мөн бизнес эхлүүлэх, эрхлэх, бизнесээ амжилттай хөгжүүлэх чадвар эзэмших боломж, нөхцөлийг тасралтгүй бүрдүүлж байна. Сайн засаглал, бизнес эрхлэлтийг дэмжих жендэрийн мэдрэмжтэй нийгэм, соёлын хандлага, эмэгтэйчүүдэд бизнес эрхлэх таатай орчин бүрдүүлэх засгийн газрын хичээл зүтгэлээс шалтгаалж эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийн түвшин нэмэгдэж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

<sup>117</sup> Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индекс тайлан 2021

<https://www.mastercard.com/news/media/phwevxcx/the-mastercard-index-of-women-entrepreneurs-2021.pdf>

<sup>118</sup> 1.эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн үр дүн, 2. мэдлэг болон санхүүгийн нөөц, 3. бизнес эрхлэх байдлыг дэмжих дэмжлэг

Дэлхийн эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индекс 2021 эрэмбэ /улсаар/



Энэхүү индексээр эхний гурван байрыг эзэлсэн улсуудын онцлогоос дурдвал, нэгдүгээрт, **АНУ** нь MIWE 2021 дэлхийн чансааг тэргүүлж, эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх ерөнхий тогтолцоо нь тогтвортой хэвээр байна. АНУ тэргүүлэхэд эрсдэлийн нөөцийн бэлэн байдал (1-р байр), ЖДҮ-ийн дэмжлэг, санхүүжилт (1-р байр), бизнес эрхлэгчдэд чиглэсэн нийгэм, соёлын арга хэмжээ (1-р байр) зэрэг үзүүлэлтүүд нөлөөлжээ.

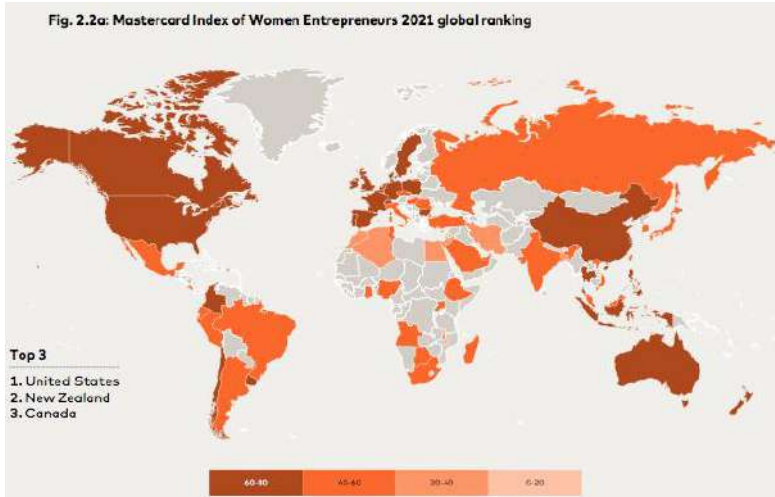
АНУ-ын эмэгтэйчүүд 2021 онд "Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийн түвшин" 16.6%-аас 13.6% болж буурсан хэдий ч нийт бизнес эрхлэгчдэд эзлэх "эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийн түвшин" 33.6%-аас 35.6% болж өссөн байна. (4-р байр) Түүнчлэн, "бизнесийн манлайлагч эмэгтэйчүүд" нийт удирдагчдын 39.8%-аас 41.0% болж хүчирхэгжсэн байна (6-р байр).

Хоёрдугаарт, **Шинэ Зеланд** Улсын эмэгтэйчүүд "бизнес эрхлэх нөхцөлийг дэмжих" (1-р байр, 78.4 оноо) болон "сайн засаглал" (1-р байр, 97.7 оноо)-ын үзүүлэлт нь бизнесийн салбарт тэргүүлж байна. Мөн Шинэ Зеланд улс "эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлт"-ээр эхний 10-т жагсдаг. (нийт бизнес эрхлэгчдийн 31.9% эмэгтэйчүүд)

Гуравдугаарт, **Канад** улс "эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэгч" (3-р байр, нийт бизнес эрхлэгчдийн 58.7%-ийн тоо өссөн үзүүлэлттэй гарч, "эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлт" (бүх өмчлөгчдийн хувиар) 28.0%-аас 29.8% (11-р байр) болж өссөн байна. Бусад улс орнуудын хувьд, өнгөрсөн жилийн үр дүнгээс **Австрали** дөрөвдүгээр байрт хэвээрээ,

**Швейцарь болон Тайвань** нь хоёр байраар ахиж, тав, зургадугаар байрт тус тус жагссан байна. Энэ нь бизнес эрхлэх таатай нөхцөл, сайн засаглалын үзүүлэлт нөлөөлсөн байна.

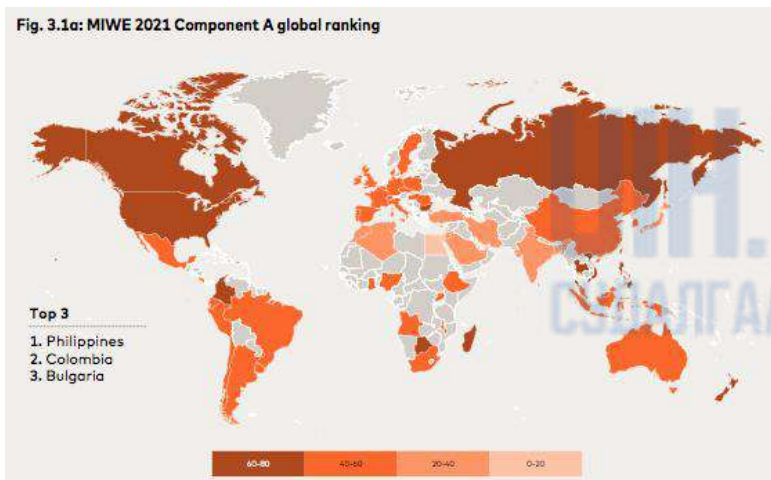
*Дэлхийн эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн Мастеркарт индекс 2021 эрэмбэ /бүс нутгаар/*



**Хэсэг А.Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн үр нөлөөний үнэлгээ**

Энэ хэсэгт бизнесийн удирдлагад эмэгтэйчүүдийн оролцоо, мэргэжлийн болон техникийн салбар дахь эмэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх идэвхижилтийн түвшин, эмэгтэйчүүдийн ажил эрхлэлтийн түвшин гэсэн 4 үзүүлэлтээр индексийг тооцсон байна.

*MIWE 2021-ийн хэсэг А-ын эрэмбэ /бүс нутгаар/*



MIWE-ийн бүрэлдэхүүн хэсэг А үзүүлэлтүүдээр эрэмбэлэхэд, Филиппин 66.5 (1-р байр) энэ үзүүлэлтээр гурав дахь жилдээ тэргүүлж байна. Үүнд бизнесийн манлайлагч эмэгтэйчүүд 52.8% (2-р байр), эмэгтэй мэргэжилтнүүд 58.4% болон бизнес эрхлэх үйл ажиллагаанд жөндөрийн тэгш байдал (4-р байр) зэрэг үзүүлэлтүүд нөлөөлсөн байна.

Харин эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцоо 44.8% (52-р байр), эрэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцоо 70.8% (27-р байр) байгаа нь харьцангуй сул байна.

**Хэсэг Б.Мэдлэг ба санхүүгийн хүртээмж**

Энэ хэсэгт эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн санхүүжилтийн боломж, эмэгтэйчүүдийн санхүүгийн оролцоо, төрөөс ЖДҮ-д үзүүлж буй дэмжлэг, эмэгтэйчүүдийн их, дээд сургуульд элсэлтийн түвшин гэсэн 4 үзүүлэлтийн 13 дэд индикатороор индексийг тооцсон байна.

Дээрх үзүүлэлтээр шилдэг 20 улсыг жагсаавал, Ази Номхон далай, Европ, Хойд Америкийн бүс нутгийн улсууд орсон байна. Бүгд өндөр орлоготой эдийн засагтай улсууд байгаа бөгөөд өндөр биш орлоготой нь ганцхан Аргентин байна. Эдгээр улсуудад сайн засаглал хөгжиж, ЖДҮ-ийг дэмжих хүчтэй хөтөлбөртэй бөгөөд эмэгтэйчүүдийн боловсрол эрхлэлт өндөр байдаг байна.

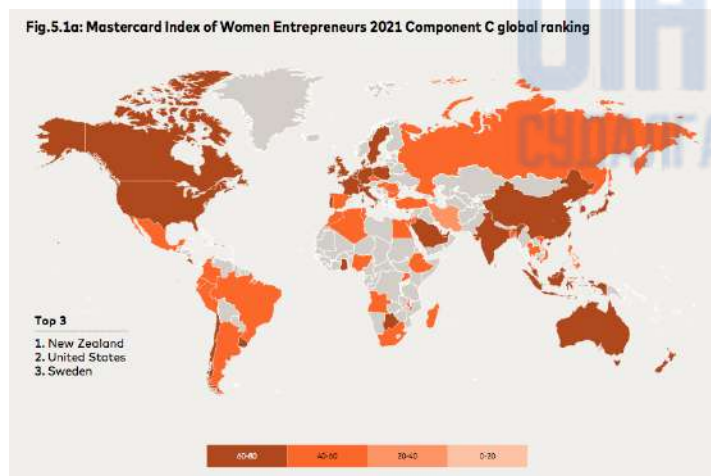
*MIWE 2021-ийн бүрэлдэхүүн хэсэг Б-ын шилдэг 20 улс /бүс нутгаар/*

Хойд Америк	Ази Номхон далайн	Европ	Латин Америк	Ойрхи Дорнод ба Африк
АНУ Канад	Сингапур Тайвань Өмнөд Солонгос Австрали Хонг Конг Шинэ Зеланд	Дани Бельги Испани Франц Герман Ирланд Израиль Их Британи	Аргентин Уругвай Чили	Арабын нэгдсэн Эмират улс

**Хэсэг С.Бизнесийн орчныг дэмжих**

Энэ хэсэгт өрсөлдөх чадвар, бизнес эрхлэлтийн хандлага, ойлголт, засаглалын чанар, бизнесийн орчин гэсэн 4 үзүүлэлтээр, 16 дэд үзүүлэлтээс индексийг тооцсон байна. Энэ хэсэгт Шинэ Зеланд, АНУ, Швед улсууд сайн засаглалаараа эхний байруудад жагсаж байна. Ялангуяа Шинэ Зеланд нь бизнесийн нийгэм, соёлын ойлголт, бизнес эрхлэх чадвар зэрэг үзүүлэлт маш өндөр байдаг. (Хоёр улс тус бүр 2-р байр, MIWE 2021)

*MIWE 2021-ийн бүрэлдэхүүн хэсэг С-ын эрэмбэ /бүс нутгаар/*



Мастер карт индекс-2021 тайлангаас үзэхэд, бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн улс орнуудын эрэмбэ ерөнхийдөө өөрчлөгдөөгүй байна. Хэдий тийм ч өндөр орлоготой орнуудад ялангуяа Канад улс хамгийн том өсөлттэй байна. (17-р байрнаас 6-р байраар ахиж 11-д орсон) Дараа нь Итали, 29-өөс 24-т, Бельги 26-аас 22-т орсон бол Испани, Их Британи, Швейцар, Дани, Ирланд улсууд өнгөрсөн жилийн байрнаасаа гурван байраар ахисан байна.

Эдгээр улсуудад бизнесийн суурь нөхцөл сайтай, эдийн засаг, зах зээлийн идэвх өндөр, нээлттэй, ЖДҮ-ийг төрөөс дэмжих дэмжлэг сайн байгаатай холбоотой байна. Мөн эдгээр улсуудад эмэгтэйчүүдийн сурч боловсрох түвшин өндөр, ялгаварлан гадуурхалт бага байдаг байна. Харин Латин Америк (Бразил, Аргентин, Колумб, Эквадор, Коста Рика, Перу, Уругвай) болон Ази Номхон далайн бүс нутагт (Хятад эх газар, Өмнөд Солонгос, Тайланд, Индонез) эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэгчдийн хувь буурсан нь тайлангаас харагдаж байна.

Удаан үргэлжилсэн Ковид-19 цар тахлын хямрал, эдийн засгийн уналтаас үүдэн дэлхийн бизнес эрхлэгчдийн дүр төрх тодорхойгүй хэвээр байна. Улс орнууд вакцинжуулалтын арга хэмжээг идэвхтэй авч байгаа ч вирусын дэгдэлт дахин сэргэж, хөл хорио, хорио цээрийн арга хэмжээг бууруулахгүй байгаа нь хүчин чармайлтыг хойш татаж байна. Эмэгтэйчүүдээр удирдуулсан ААН илүү хүнд цохилтод өртөж, илүү их орлого алдах хандлагатай байна.

Цаашид эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийг дэмжих жендэрт суурилсан бодлогыг эрчимжүүлэх нь дэлхийн эдийн засгийн сэргэлтийг нээх, нийгмийн эрүүл мэнд, баялгийг нэмэгдүүлэх, инновацыг хүртээмжтэй болгоход дэмжих гол түлхүүр болно. Иймээс улс орнуудад дараах үйл ажиллагаанд анхаарал хандуулахыг зөвлөж байна. Үүнд:

1. **Нийгмийн хамгаалал**- Албан болон албан бус салбар аль алинд нь ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн нийгмийн хамгаалалд зарцуулж буй хөрөнгийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, ялангуяа хүнд, хортой нөхцөлд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн асуудлыг онцгойлон анхаарах;
2. **Боломж олгох**- Ажлын байр, албан газруудад эмэгтэй, эрэгтэй хүйс ялгаваргүйгээр ажилд орох, тэгш цалин хөлс авах, нийгмийн хамгаалалд хамрагдах тэгш эрхийн баталгаа олгох, үүнтэй холбоотой нийгэм- эдийн засгийн барьер, үндэсний хэмжээний стереотип (stereotype) хандлагыг өөрчлөх;
3. **Хүүхэд харах**- Хүүхэд харах үйлчилгээг илүү хүртээмжтэй болгосноор эмэгтэйчүүд ажил хөдөлмөр эрхлэх, санхүүгийн дарамтанд орохгүй байх шинэчлэлийн бодлогыг санаачлан хэрэгжүүлэх;
4. **Тэгш байдал**- Эмэгтэйчүүдийг ажлын ачааллаар дарамтлах, илүү цагаар хөлсгүй хөдөлмөр эрхлүүлэхийг таслан зогсоож хөдөлмөрийн тэгш хуваарилалтын тогтолцоог бүрдүүлэх;
5. **Сургалт**- Эмэгтэйчүүдийн нийгэм-эдийн засаг дахь оролцоог илүү тод болгохын тулд эмэгтэй хүн ажил хөдөлмөр, бизнес эрхлэхэд дэмжлэг болгож төр, хувийн хэвшлийн зүгээс эмэгтэй хүнд баталгаа гаргах(grant), татаас олгох (subsidies) зэрэг арга механизмуудыг ашиглах. Пандемик цар тахлын нөлөөгөөр эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс 4 дахин их ажлын байраа алдсан үзүүлэлт байгаа тул эмэгтэйчүүдэд техникийн болон нэмэлт ур чадвар эзэмшүүлэх замаар дижитал платформд ажиллах, орчин үеийн техникийн боломжийг ашиглан амжилтанд хүрэх, карьер хийх шинэ боломжуудыг бий болгох.

## ХОЁР. ЭМЭГТЭЙ БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧИЙГ ДЭМЖИХТЭЙ ХОЛБООТОЙ ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

### 2.1. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

АНУ-ын Худалдааны яамны мэдээллээр 2018 онд ажиллаж байсан нийт аж ахуйн нэгжүүдээс 19.9 хувийг эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес эзэлж байсан бөгөөд,<sup>119</sup> жил бүр энэ тоо өссөөр 2021 онд 31%-д хүрсэн байна.<sup>120</sup>

Эмэгтэйчүүдийн хамгийн их эрхэлдэг бизнесийн салбарт эрүүл мэнд, гоо сайхан ба фитнесийн үйлчилгээ, ресторан болон жижиглэн худалдаа орж байна. Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн 30% нь бизнесээ 10 ба түүнээс дээш жил ажиллуулж байгаа бөгөөд 17% нь 2020 онд эхлүүлсэн гарааны бизнес байна. Харин тав ба түүнээс доош жил үйл ажиллагаа явуулсан бизнесүүд 50 хувийг эзэлж байна.

Эмэгтэйчүүдийн жижиг, дунд бизнес 2020 оны байдлаар нийт 12.3 саяд хүрсэн ба жилд 1.8 их наяд ам.долларын хөрөнгө оруулалт үүсгэж байна. 1997-2007 оны арван жилийн хугацаанд эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес хагас сая ажлын байрыг бий болгосон<sup>121</sup> бөгөөд 2021 оны байдлаар нийт есөн сая ажлын байраар хангаж байгаа тооцоо байна.<sup>122</sup>

**Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх өмчлөх тухай хууль** нь 1988 онд батлагдсан ба бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг амжилттай үйл ажиллагаа явуулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилготой. Энэ хуульд эмэгтэйчүүдийн бизнесийг дэмжих бодлого, хөтөлбөр, төр/хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг тусгасан ба 1988 оны 10-р сарын 25-наас хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн.<sup>123</sup> Тус хууль нь 5 бүлэг, 18 зүйлтэй. Үүнд:

- I бүлэг. Конгрессын дүгнэлт, зорилго
  - 101. Судалгааны үр дүн, зорилго
- II бүлэг. Хэрэгжүүлэх төслүүд
  - 201. Зохион байгуулалт
  - 202. Техникийн туслалцаа
  - 203. Зөвшөөрөл
  - 204. Тодорхойлолт.
- III бүлэг. Хөрөнгө оруулалт
  - 301. Хэрэглэгчийн зээлийн эрхийг хамгаалах тухай
  - 302. Давуу эрх олгох санхүүжилт
- IV бүлэг. Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийг дэмжих үндэсний зөвлөл
  - 401. Байгууллага
  - 402. Зөвлөлийн үүрэг
  - 403. Гишүүнчлэл
  - 404. Зөвлөлийн дарга ба албан хаагчид
  - 405. Зөвлөлийн бүрэн эрх

<sup>119</sup> US Department of Commerce <https://www.commerce.gov/news/blog/2021/03/women-owned-business-ownership-america-rise>

<sup>120</sup> Women in business-2021 trends <https://www.guidantfinancial.com/small-business-trends/women-in-business/>

<sup>121</sup> Women-owned businesses: statistics and overview <https://www.fundera.com/resources/women-owned-business-statistics>

<sup>122</sup> The key stats that will drive 2021 for women business owners <https://www.getfundid.com/learn/2021-for-women-business-owners>

<sup>123</sup> <https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg2689.pdf>

406. Тайлан

407. Зөвшөөрөл

V бүлэг. Статистикийн мэдээлэл ба бусад хөтөлбөрүүдэд үзүүлэх нөлөө

501. Тооллогын мэдээлэл

502. Худалдан авах ажиллагааны мэдээлэл

503. Жижиг бизнесийн төлөв байдлын тайлан

504. Нийгмийн эмзэг бүлгийн жижиг бизнес

#### I Бүлэг-Конгрессын дүгнэлт ба зорилго

Энэхүү хуулийн хүрээнд Конгресс дараах нөхцөл байдлыг тогтоов:

Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес нийгмийг бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, орлого, ажлын байраар хангаснаар Америкийн эдийн засагт томоохон хувь нэмэр оруулж байна. Сүүлийн хорин жилийн хугацаанд эдийн засгийн эрх тэгш байдал, бие даасан байдлыг эрэлхийлсэн эмэгтэйчүүдийн нийгэм, эдийн засгийн байдалд мэдэгдэхүйц ахиц дэвшил гарсан ч эмэгтэйчүүдийг хүйсээр ялгаварлан гадуурхах байдлаас болж, бизнес эрхлэх үйл ажиллагаанд нь саад учруулж байна. Ийм ялгаварлан гадуурхалт нь хөрөнгөө өсгөх, баталгаажуулах, удирдлагын ур чадвараа хөгжүүлэх, зах зээл дэх боломжуудыг ашиглахад ил, далд хэлбэрээр сөргөөр нөлөөлж байна. Тиймээс эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг жижиг бизнесийг хөгжүүлэхэд ялгаварлан гадуурхалтын улмаас тулгарч буй саад бэрхшээлийг яаралтай арилгах нь үндэсний ашиг сонирхолд нийцнэ. Ингэснээр эмэгтэйчүүдийн чөлөөт зах зээлд идэвхтэй оролцох боломжийг олгох, улс орны эдийн засгийг эрчимжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг жижиг бизнесийн тоог нэмэгдүүлэх нь засгийн газарт бараа, үйлчилгээ нийлүүлэгчдийн тоог нэмэгдүүлж, АНУ-ын Засгийн газарт шууд аргаар ашиг тусаа өгөх юм. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг дэмжих зорилготой хөтөлбөр, үйл ажиллагаа нь нийгэм, эдийн засгийн хувьд эмзэг бүлгийн хүмүүсийн эрхэнд халдалгүйгээр хэрэгжих ёстой.

#### II Бүлэг-Хэрэгжүүлэх төслүүд

##### Зохион байгуулалт

Төрийн захиргааны байгууллага нь эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг жижиг бизнесийг дэмжих төсөл хэрэгжүүлж буй хувийн хэвшилд санхүүгийн туслалцаа үзүүлнэ. Харин уг дэмжлэгийг хүлээн авагч байгууллага дор дурдсан нөхцөлийг зөвшөөрөх ёстой:

- Санхүүжилт авах өргөдөлд тэнцсэний дараа санхүүжилт олгохоос өмнө уг хувийн хэвшлээс эмэгтэй бизнес эрхлэгч байгууллагад шилжүүлэх хөрөнгийн хэмжээ өргөдөлд заасан хэмжээтэй тэнцүү байна.
- Энэ нь жижиг бизнес эрхэлж буй (on-going) болон шинээр эхлүүлж буй (start-up) эмэгтэйчүүдэд хандсан дэмжлэг байх ёстой.

Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн дэмжлэг, тусламжид дараах зүйлсийг багтааж ойлгоно.

(А) Бизнесийн зээл, хөрөнгө оруулалтын өргөдөл хэрхэн гаргах, баталгаажуулах, санхүүгийн тайлан гаргах, танилцуулах, мөнгөн гүйлгээг удирдах, бизнесийн байгууллагын санхүүгийн үйл ажиллагааг удирдах талаар сургалт, зөвлөгөөг багтаасан санхүүгийн тусламж.

(В) Жижиг бизнесийн үйл ажиллагаа, чиг үүргийг хэрхэн төлөвлөх, зохион байгуулах, боловсон хүчин бэлтгэх, удирдан чиглүүлэх, хянах талаар сургалт, зөвлөгөөг багтаасан удирдлагын тусламж.



(С) Дотоодын болон гадаадын зах зээлийн боломжуудыг тодорхойлох, сегментчилэх, маркетингийн төлөвлөгөө бэлдэх, хэрэгжүүлэх, үнийн стратеги боловсруулах, гэрээ хэлэлцээр хийх, зар сурталчилгааны техник, олон нийттэй харилцах талаар сургалт, зөвлөгөөг багтаасан маркетингийн тусламж.

#### Санхүүгийн тусламж

Санхүүгийн тусламж хүссэн өргөдлийг ач холбогдлоор нь эрэмбэлж, тодорхой шалгуурын дагуу сонгон шалгаруулна. Энэ үйл ажиллагааны явцыг олон нийтэд ил тод зарлана. Шалгуурт дараах зүйлс орно.

(А)эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд бизнесийн ур чадвар олгох, түүнийг сайжруулах зорилготой хөтөлбөр, санаачлагыг хэрэгжүүлэх;

(В)хамгийн бага хугацаанд төслийг хэрэгжүүлэх;

(С)өргөдөл гаргагч байгууллага нь нийгэм, эдийн засгийн хувьд эмзэг бүлгийн эмэгтэйчүүдээс төлөөлөл оруулсан сургалт, үйлчилгээ үзүүлдэг байх;

Санхүүгийн тусламжийг тэтгэлэг, хамтын ажиллагааны гэрээгээр хийх бөгөөд шаардлагатай бол төлбөрийг нэг удаагийн буюу хэсэгчлэн, урьдчилгаа буюу нөхөн төлөх замаар хийнэ.

Санхүүгийн тусламж үзүүлэх эрх мэдлийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн бүх төслүүдийн үр дүнгийн талаар Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын Жижиг дунд бизнесийг дэмжих хороодод тайлагнана. Уг тайланд дараах мэдээллийг оруулна:

"(i) дэмжлэг авсан хүмүүсийн тоо;

"(ii) гарааны бизнес үүсгэн байгуулах санаачилгын тоо;

"(iii) дэмжлэг үзүүлсэн байгууллагын нийт орлого;

"(iv) дэмжлэг үзүүлсэн байгууллагын ашгийн өсөлт, бууралт;

"(v) дэмжлэг үзүүлсэн байгууллагын ажлын байрны тоо нэмэгдсэн эсхүл буурсан талаарх мэдээлэл

Уг тайланд дор хаяж өнгөрсөн 24 сарын хугацааг хамрах мэдээллийг оруулах бөгөөд энэ заалт хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш 30 сарын дотор ирүүлнэ.

#### Зөвшөөрөл

Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд 10,000,000 ам.доллар хуваарилахыг зөвшөөрөв. Энэ нэрээр санхүүжүүлэхийг зөвшөөрсөн анхны төслүүдийг 1989 оны 01-р сарын 31-ний дотор санхүүжүүлнэ.

#### Тодорхойлолт

"Эмэгтэйчүүдийн эрхэлж, хянадаг жижиг бизнес" гэдэгт тухайн бизнесийн дор хаяж 51 хувийг нэг буюу хэд хэдэн эмэгтэй эзэмшдэг бөгөөд удирдлага болон өдөр тутмын бизнесийн үйл ажиллагааг нь нэг буюу хэд хэдэн эмэгтэй хариуцан явуулдаг бол хамруулж ойлгоно.

#### III Бүлэг-Хөрөнгө оруулах

##### Төлөөлөн удирдах зөвлөл

Төлөөлөн удирдах зөвлөл энэ хуулийн зорилгын хүрээнд дүрэм, журмыг тогтооно. Эдгээр дүрэм, журам нь хуулийн заалтын дагуу хийгдэх арилжааг ангилж, ялгахаас гадна уг хуулийн зорилгод үл хамаарах зүйлсийг тодорхойлно. Мөн удирдах зөвлөлийн

шийдвэрээр уг хуулийн заалтыг дагаж мөрдөхөөс зайлсхийсэн тохиолдолд авах арга хэмжээг шийдвэрлэх үүрэгтэй.

#### Зээл олгох нөхцөл

Энэ хуулийн зохицуулалт нь хувийн ба өрхийн хэрэгцээнд зориулсан зээлд хамаарахгүй бөгөөд төлөөлөн удирдах зөвлөл зээл олгохоор татгалзах эрхтэй бөгөөд ийнхүү татгалзсан нь таван жилээс илүүгүй хугацаатай байна.

Уг зөвлөлөөс гаргасан дүрэм журмын дагуу бизнес эрхэлж буй байгууллагуудын авсан зээлийг баримтжуулах, мөн энэ хуулийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бүртгэл, бусад мэдээллийг хөтөлнө. Мөн зөвлөлөөс бизнесийн зээл хүсэгчид зөвшөөрсөн эсхүл зээл олгохоос татгалзсан шалтгааны талаар бичгээр мэдэгдэнэ.

#### Давуу эрх олгох санхүүжилт

Давуу эрхтэй зээлдэгчийн хөтөлбөрт зээлдэгч нарт зориулсан шаардлагад нийцэхүйц мэргэшил, ур чадварыг сайжруулах хөтөлбөрийг багтаасан байна. Давуу эрхтэй жижиг бизнесийн зээл хүсэгчдэд 50,000 ам.доллар ба түүнээс доош хэмжээгээр баталгаатай зээл олгохдоо (А) баталгаажсан зээлийн хөтөлбөрөөр хангаж, зөвхөн нэг төрлийн, хялбаршуулсан зээлийн хэлбэрийг санал болгоно. (В) Зээлдэгч нь тогтоосон дүрэм, журмыг дагаж мөрдөхгүй байгаа нь тогтоогдвол уг зээлдэгчийг батаалгаатай зээлдэгчийн ангиллаас түдгэлзүүлнэ.

#### Тайлан

Захиргааны зүгээс баталгаат зээлийн хөтөлбөрт оролцох оролцоог өргөжүүлэх талаар зохих арга хэмжээ авч, сенат болон төлөөлөгчдийн танхим дахь жижиг бизнесийн хороодод батлагдсан зээлийн хэмжээ болон зээлийн гэрээний дагуу учирсан хохирлын хэмжээг тайлагнана. Явцын тайланг зээл олгосноос хойш нэг жилийн дотор гаргаж, 18 сарын дотор эцсийн тайланг гаргана.

IV бүлэг-Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийг дэмжих үндэсний зөвлөл

#### "Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийг дэмжих үндэсний зөвлөл"-ийн үүрэг

- (1) Энэ зөвлөл нь улсын хэмжээнд бизнес эрхэлдэг эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдлыг үнэлж, ийм бизнесийг Америкийн эдийн засгийн гол урсгалд оруулахад үзүүлэх дэмжлэгийг тодорхойлно.
- (2) Мөн Холбооны засгийн газар, муж, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудад эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагааг хянана.
- (3) Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнестэй холбоотойгоор тийм бизнесийн тоо болон нийгэм, эдийн засгийн эмзэг бүлгийн эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг жижиг бизнесүүдийн талаар мэдээлэл цуглуулж, хүртээмжтэй болгоно.
- (4) Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг засгийн газрын худалдан авалттай холбох болон бусад санаачилгуудыг гаргана.

Зөвлөлөөс 12 сар тутамд Конгресс болон Ерөнхийлөгчид дараах зөвлөмжийг гаргана:

- (1) Жижиг бизнес эрхэлдэг эмэгтэйчүүдийн менежментэд техникийн туслалцаа үзүүлэх хувийн хэвшлийн шинэ санаачилгууд;
- (2) Эдгээр бизнесүүдэд төр, хувийн хэвшлийн худалдан авалтын боломжийг илүү хүртээмжтэй болгох арга замууд;
- (3) Эдийн засгийн гол урсгалд бүрэн оролцоход ялгаварлан гадуурхах саад бэрхшээлийг арилгах зорилгоор төрийн болон хувийн хэвшлийн урт хугацааны үйл ажиллагааны нарийвчилсан төлөвлөгөөг гаргах.

### Гишүүнчлэл

Зөвлөл нь 9 гишүүнээс бүрдэнэ.

(1) Жижиг дунд бизнесийн удирдлагын мэргэжилтэн, худалдааны нарийн бичгийн дарга болон улсын нөөцийн зөвлөлийн даргатай байна.

(2) хоёр гишүүнийг сенатын олонхын бүлгийн дарга, нэг гишүүнийг цөөнхийн бүлгийн дарга томилно.

(3) Хоёр гишүүнийг УИХ-ын дарга, нэг гишүүнийг Төлөөлөгчдийн танхимын цөөнхийн тэргүүн томилно.

Зөвлөлийн гишүүдийн томилгоог боловсрол, туршлагаараа Зөвлөлийн гишүүнээр ажиллах ур чадвартай, засгийн газар болон конгрессын ажилтан бус хүмүүсээс томилно.

Зөвлөлийн гишүүдийг сонгохдоо:

(i) нэг улс төрийн намаас хоёроос илүүгүй гишүүнийг томилох;

(ii) хоёроос доошгүй гишүүн эмэгтэй байна;

(iii) хоёроос доошгүй гишүүн жижиг бизнес эрхлэгчид байх ёстой.

Зөвлөлийн гишүүдийн томилгоог зөвлөл байгуулагдсан өдрөөс хойш 90-120 хоногийн дотор хийх бөгөөд газарзүйн байрлалын хувьд тэнцвэртэй төлөөлөлтэй байлгахад анхаарна.

Зөвлөлийн гишүүдийг гурван жилийн хугацаагаар томилох бөгөөд хэрэв томилогдсон хүн засгийн газар эсхүл конгрессын албанд ажиллах болсон бол тухайн гишүүн 30 хоногийн дотор Зөвлөлийн гишүүний үүргээ хүлээлгэн өгнө. Зөвлөлийн гишүүд нь үнэ төлбөргүй үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд зөвлөлийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарсан замын зардал болон бусад шаардлагатай зардлыг нөхөж авах боломжтой.

Зөвлөлийн дарга болон дэд даргыг Ерөнхийлөгч томилно. Дарга, дэд даргын бүрэн эрхийн хугацааг Ерөнхийлөгч тогтооно. Зөвлөлийг зөвлөлийн дарга жилд 4-өөс доошгүй удаа хуралдуулна.

### Зөвлөлийн захирал ба ажилтнууд

Зөвлөлийн дарга зөвлөлийн захирлыг томилно. Захирлаас гадна дөрвөн ажилтныг нэмж томилон, цалинтай ажиллуулна. Зөвлөлийн даргын хүсэлтийн дагуу засгийн газар болон түүний агентлагийн ажилтнаас мэргэжлийн зөвлөгөө авч, гүйцэтгэсэн ажилд үндэслэн цалинг нөхөн төлбөр хийх замаар олгоно.

### Зөвлөлийн эрх

Зөвлөл шаардлагатай нотолгоо, мэдээллийг авч үзэх эрхтэй. Зөвлөлийн аль нэг гишүүн Зөвлөлийн эрх мэдлийн хүрээнд аливаа арга хэмжээг авч болно. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол Зөвлөл нь энэхүү хуулийн дагуу үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдээллийг АНУ-ын төрийн байгууллагын аль ч хэлтэс, агентлагаас шууд авч болно. Зөвлөл АНУ-ын төрийн байгууллагуудтай ижил нөхцөлөөр АНУ-ын шуудангийн илгээмжийг ашиглаж болно.

Зөвлөл нь Ерөнхийлөгч болон Конгрессын танхим бүрт жилд нэгээс доошгүй удаа тайлангаа илгээнэ. Уг тайланд Зөвлөлийн үйл ажиллагааны талаарх дэлгэрэнгүй мэдээлэл, зөвлөлийн дүгнэлт, хууль тогтоомж, захиргааны арга хэмжээнд оруулах өөрчлөлтийн талаарх зөвлөмжийг агуулсан байх ёстой.

Зөвшөөрөл олгох эрхийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах зардлыг зөвлөл шийдвэрлэх эрхтэй бөгөөд энэ эрх нь 5 жил тутамд шинэчлэгдэнэ.

V бүлэг-Статистикийн мэдээлэл ба бусад хөтөлбөрүүдэд үзүүлэх нөлөө

#### Тооллогын мэдээлэл

(а) Хөдөлмөрийн яамны статистикийн товчоо нь эмэгтэйчүүдийн эрхэлж буй бизнесийн талаарх аливаа тооллогын тайланд:

(1) хувиараа бизнес эрхлэгчид; (2) хамтран бизнес эрхлэгчид; ба (3) корпорациудын мэдээллийг оруулна.

(б) Худалдааны яамнаас аж ахуйн нэгжийн тооллогыг гаргахдаа 51 ба түүнээс дээш хувь нь эмэгтэйчүүдийн эзэмшиж байгаа корпорациудын тоог тооллого бүрт гаргана.

(в) Хуулийн энэ заалт хүчин төгөлдөр болсноос хойш 6 сарын (180 хоног) дотор Жижиг бизнесийн удирдлагын газар дээр дурдсан тооллого, мэдээллийг хамгийн бага зардлаар үнэн зөв цуглуулах аргыг эрэлхийлэх судалгаа хийж, тайлан бэлтгэнэ. Худалдааны яам болон Хөдөлмөрийн яам уг зорилгыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тусламж, хамтын ажиллагаагаар хангана.

#### Худалдан авах ажиллагааны мэдээлэл

Засгийн газрын агентлаг бүр эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг жижиг бизнесүүдийн тоо, нийгэм, эдийн засгийн эмзэг бүлгийн бизнес эрхлэгчдийн жижиг бизнесийн тоог хүйсээр гаргаж, Худалдан авах ажиллагааны бодлогын газарт тайлагнана. Худалдан авах ажиллагааны бодлогын газар нь зах зээлд шинээр нэвтэрсэн жижиг бизнесүүдийн мэдээллийг санхүүгийн жил бүрээр тооцож гаргах арга хэмжээг авна.

#### Нийгмийн эмзэг бүлгийн жижиг бизнес

Энэхүү хуулийн ямар ч заалт нийгэм, эдийн засгийн эмзэг бүлгийн хүмүүсийн эрхэлдэг жижиг бизнест туслах зорилготой аливаа хөтөлбөр, үйл ажиллагааг бууруулах, хязгаарлах зорилго агуулаагүй болно.

## **2.2. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС**

Бүгд Найрамдах Солонгос улсад эдийн засгийн хөгжилд эмэгтэйчүүдийн оруулах хувь нэмрийг өндрөөр үнэлж, эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх үйл ажиллагааг бодлогын хүрээнд дэмжин, шаардлагатай байгууллага, агентлагуудыг байгуулан, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлсээр ирсэн байна. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн яам (Ministry of Small and Medium-Sized Enterprises and Startups) нь байгуулагдсан цагаасаа хойш буюу 1996 оноос эмэгтэйчүүд бизнес эрхлэхийг дэмжих тогтолцоог бүрдүүлж, бодлогыг боловсруулан, Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн нийгэмлэг (Korean Women Entrepreneurs Association), Эмэгтэйчүүдийн бизнесийг дэмжих нэгдсэн төв (Integrated Support Center for Female owned businesses), Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн хамтарсан холбоо (Korea Venture Business Women's Association) зэрэг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажилласаар иржээ. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн яам нь “Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль”-д заасны дагуу эмэгтэйчүүдийн бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих жил бүрийн арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулан, хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үр дүнг тооцон ажилладаг байна.

Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх үйл ажиллагааг дэмжих бодлогын хүрээнд Шинжлэх ухаан, Мэдээлэл, Харилцаа холбоо, Технологийн яам (Ministry of Science and

Information, Communication, Technology), Хүйсийн тэгш байдал болон гэр бүлийн яам (Ministry of Gender equality and Family), Нийтийн худалдан авах үйлчилгээний газар зэрэг байгууллагууд чиг үүргийнхээ хүрээнд хамтран ажилласаар ирсэн байна.

Эмэгтэйчүүд бизнес эрхлэх нь эмэгтэйчүүдийг эдийн засгийн хувьд хүчирхэгжүүлэх гол түлхүүр бөгөөд нийгэмд эзлэх байр суурь-эмэгтэйчүүдийн эрх, тэдний боломж, нөлөөг нэмэгдүүлэхэд чухал үүрэгтэй. Солонгос улс нь ДНБ-ээрээ дэлхийд 10 дугаарт бичигдэж байгаа хөгжингүй улс юм. Нийт аж ахуйн нэгжүүдийн 99%-ийг ЖДҮ эзэлдэг. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес нь нийт бизнесийн 39.5%-ийг эзэлж байна. Одоогоор 315000 гаруй эмэгтэйчүүд бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа нь 10 жилийн өмнөхөөс 33.7%-аар өссөн байна. Эмэгтэйчүүд гарааны бизнес эрхлэх нь нэмэгдэж байгаа хэдий ч 2020 онд гарааны бизнес эхлэгчдийн 94% нь эрэгтэйчүүд, ердөө 6% нь эмэгтэйчүүд байжээ.<sup>124</sup> Эмэгтэйчүүд жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэх, ресторан, хоолны газар ажиллуулах, бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа эрхлэх, боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг бизнесийг түлхүү эрхэлж байна.

“Global Entrepreneurship Monitor” байгууллагын 2020/2021 оны Эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэлтийн тайланд Солонгос улсын бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн 15.9% нь хувиараа бизнес эрхлэгч (solopreneur), 72.7% нь 1-5 ажилтантай, 9.1% нь 6-19 ажилтантай, 2.3% нь 20 болон түүнээс дээш ажилтантай гэсэн дүн гарсан байна. Насаар ангилан үзвэл 26% нь 18-35 насны, 52.9% 35-54 насны, 21.2% нь 55-64 насны эмэгтэйчүүд байна. Зах зээлийн хамрах хүрээгээр нь авч үзвэл 21.2% нь тухайн орон нутагтаа, 55.8% нь үндэсний хэмжээнд, 20.2% нь олон улсын зах зээлд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг байна.<sup>125</sup>

2019 онд хийгдсэн судалгаагаар 5 жилийн хугацаанд бизнесийн оршин тогтнох чадвар нь эрэгтэй бизнес эрхлэгчидтэй харьцуулахад 6.7%-аар доогуур байсан төдийгүй ажил эрхлэлт болон цалин хөлсний тухайд хүйсийн харьцааны зөрүү нь хөгжингүй орны хувьд хэт их буюу Эдийн засгийн хамтын нийгэмлэгийн орнууд (OECD)-ын дунджаас 2 дахин их үзүүлэлт гарсан байна.<sup>126</sup>

Тус улсад эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг дэмжих асуудлыг “Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль” (Act on Support for Female-owned businesses)<sup>127</sup>, “Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол” (Enforcement decree of the act on support for female-owned businesses), Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн тухай суурь хууль (Framework act on Small and Medium Enterprises), Жижиг, дунд үйлдвэр байгуулахыг дэмжих тухай хууль (Support for Small and Medium Enterprise Establishment Act), Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн үйлдвэрлэсэн бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авах ажиллагааг дэмжих болон тэдгээрийн зах зээлийг дэмжих тухай хууль (Act on Facilitation of Purchase of Small and Medium Enterprise-Manufactured Products and Support for Development of Their Markets)<sup>128</sup> болон холбогдох бусад хууль, дүрэм, журмуудаар зохицуулж байна. Эдгээрээс “Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль”-ийг тоймлон авч үзье.

<sup>124</sup> <https://www.statista.com/statistics/880666/south-korea-early-stage-entrepreneur-population-share-by-gender/>

<sup>125</sup> <https://www.gemconsortium.org/report/gem-202021-womens-entrepreneurship-report-thriving-through-crisis>

<sup>126</sup> <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/11217/Accelerate-Womens-Entrepreneurship-and-Economic-Opportunities-in-Korea.pdf?sequence=1>

<sup>127</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=17116&type=part&key=28](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=17116&type=part&key=28)

<sup>128</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=19871&type=part&key=28](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=19871&type=part&key=28)

**“Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест дэмжлэг үзүүлэх тухай хууль”<sup>129</sup>**

Тус хууль нь 1999 онд батлагдсан бөгөөд батлагдсанаас хойш 15 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Хууль нь 21 зүйлтэй. Хуулийн бүтцийг авч үзвэл дараах байдалтай байна.

1-р зүйл	Зорилго
2-р зүйл	Тодорхойлолт
3-р зүйл	Муж болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын үүрэг
4-р зүйл	Ялгаварлан гадуурхах үйлдлийг засч залруулах
5-р зүйл	Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих үндсэн төлөвлөгөө
6-р зүйл	Тэнцвэртэй өсөлтийг дэмжих хороог байгуулах
7-р зүйл	Бодит нөхцөл байдлын судалгаа, шинжилгээ
8-р зүйл	Эмэгтэйчүүд бизнес эхлүүлэхэд дэмжих онцгой тохиолдлууд
9-р зүйл	Төрийн байгууллагууд бизнесийн бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээг худалдан авахад эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесүүдэд давуу эрх олгох
10-р зүйл	Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхдээ давуу эрх олгох
11-р зүйл	Бизнесийн удирдлагын чадавхыг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх
12-р зүйл	Төсөл боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх
13-р зүйл	Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн нийгэмлэг байгуулах
14-р зүйл	Нийгэмлэгийн үүрэг
15-р зүйл	Эмэгтэйчүүдийн бизнесийг дэмжих нэгдсэн төв байгуулах
16-р зүйл	Үндэсний болон нийтийн өмчийг барьцаа хөрөнгөгүй зээлдүүлэх
17-р зүйл	Татварын хөнгөлөлт
18-р зүйл	Ижил болон ойролцоо нэр ашиглахыг хориглох
19-р зүйл	Иргэний хуульд зааснаар ашиглах
20-р зүйл	Чиглүүлэх болон Хяналт тавих
20-2-р зүйл	Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес болохыг батлах баталгаажуулалт
20-3-р зүйл	Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийн баталгаажуулалтыг цуцлах
20-4-р зүйл	Тайлагнах болон Хяналт тавих
20-5-р зүйл	Итгэмжлэх болон эрх мэдлийг шилжүүлэх
20-6-р зүйл	Шийтгэл ногдуулах
20-7-р зүйл	Хамтран шийтгэл ногдуулах
21-р зүйл	Захиргааны торгууль

Хуулийн зүйл заалтыг тоймлон үзвэл:

1-р зүйл, Энэ хуулийн зорилго нь эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес болон эмэгтэйчүүд бизнесийн үйл ажиллагаа эхлүүлэхийг идэвхтэй дэмжсэнээр эдийн засгийн орчинд жендэрийн тэгш байдлыг хангах, эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн үйл ажиллагааг хөнгөвчилж, бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн нэр хүндийг өргөх замаар үндэсний эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулахад оршино.

2-р зүйл, “эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес” гэдэг нь Ерөнхийлөгчийн тогтоолд заасан шаардлагыг хангасан, эмэгтэйчүүдийн эзэмшдэг, үйл ажиллагааг нь эрхлэн явуулдаг бизнес, аж ахуйн нэгжийг хэлнэ” гэж тодорхойлсон байна.

“Бизнес эрхлэгч эмэгтэй” гэдэг нь тухайн компанийн эцсийн шийдвэр гаргахад оролцдог, компанийн гүйцэтгэх албан тушаалтан эмэгтэйг хэлнэ.

<sup>129</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=48625&type=new&key=](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=48625&type=new&key=)

3-р зүйл, Эмэгтэйчүүдийг бизнес эрхлэхэд муж болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын хүлээх үүргийг заасан байна. Эдгээр байгууллагууд нь эмэгтэйчүүдийг шинээр бизнес эхлүүлэхэд болон эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг дэмжих үүднээс бизнесийн боломжуудын тэгш байдлыг хангах, түүнчлэн санхүү, эдийн засаг, хүний нөөц, мэдээлэл, технологи, зах зээлд хөгжүүлэх хийгээд бусад салбарууд дахь эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд тодорхой дэмжлэг үзүүлэхийг зорьж ажиллах үүрэгтэй байна.

4-р зүйл, Хэрэв төрийн байгууллагаас эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест харш, оновчтой бус, тэдгээрийг ялгаварлан гадуурхсан шийдвэр гаргах, үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх, тогтолцоог бүрдүүлэх тохиолдолд Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь тухайн байгууллагаас алдаатай шийдвэр, үйл ажиллагаагаа засч залруулахыг шаардана. Ийнхүү шаардлага хүлээн авсан төрийн аль ч байгууллага нь зайлшгүй нөхцөл байдлаас бусад тохиолдолд шийдвэр, үйл ажиллагаагаа засч залруулах шаардлагатай.

5-р зүйл, Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасны дагуу, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь жил бүр эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих үндсэн төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлж ажиллах үүрэгтэй. Төлөвлөгөөнд дараах зүйлсийг багтаана:

1. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг дэмжих үндсэн зорилгууд, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх хөтөлбөр;
2. Эмэгтэйчүүдийг бизнес эхлүүлэхэд дэмжлэг болох үйл ажиллагаанууд;
3. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг санхүү, мэдээлэл, технологи, хүний нөөц, зах зээлд хөгжүүлэх зэрэг үйл ажиллагаагаар дэмжих;
4. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнес болон бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг дээрх болон бусад шаардлагатай үйл ажиллагаагаар дэмжих.

Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь дээрх төлөвлөгөөг боловсруулахдаа эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийг дэмжих үйл ажиллагаанд хамаарал бүхий, харьяа төрийн захиргааны агентлаг, институт, байгууллагуудаас шаардлагатай баримт материал, санал хүсэлт зэргийг гаргуулан авна.

6-р зүйл, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн яам нь эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд, үндсэн төлөвлөгөө болон бизнесүүдийн харилцан тэнцвэртэй өсөлтийг дэмжихэд шаардлагатай үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Тэнцвэртэй өсөлтийг дэмжих хороог байгуулна. Хороо нь салбар хороодыг байгуулж болно.

7-р зүйл, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийн үйл ажиллагаа, өнөөгийн бодит нөхцөл байдлыг баталгаажуулах үүднээс хоёр жил тутам хяналт, шинжилгээ явуулж, дүнг олон нийтэд танилцуулна. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь бодит нөхцөл байдлын хяналт, шинжилгээг Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн холбоо эсхүл жижиг, дунд бизнесийг харьяалах институт, байгууллагуудад үүрэг болгон гүйцэтгүүлж болно. Төрийн байгууллагууд, эмэгтэй бизнес эрхлэгчид болон эмэгтэйчүүдийн холбоо нь нөхцөл байдлын хяналт, шинжилгээ явуулахад шаардагдах баримт материал, санал хүсэлтийг ирүүлэх бөгөөд эдгээр байгууллагууд хамтарч ажиллана.

8-р зүйл, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь Жижиг, дунд үйлдвэр байгуулахыг дэмжих тухай хуулийн 4.1-д заасан жижиг, дунд үйлдвэр байгуулахыг дэмжих төлөвлөгөөнд эмэгтэйчүүд бизнес эхлүүлэхийг дэмжих төлөвлөгөөг багтаана. Засгийн газраас Жижиг, дунд үйлдвэр байгуулахыг дэмжих тухай хуулийн 4.2-т заасан бизнес эхлүүлж буй этгээдийг дэмжих болон гарааны бизнесийг дэмжиж байгаа

этгээдүүдээс бизнес эхлүүлж буй эмэгтэйчүүд болон тэдгээрийг дэмжиж буй байгууллагуудыг онцгойлон дэмжинэ. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь, Жижиг, дунд үйлдвэр байгуулахыг дэмжих тухай хуулийн 6.1-д заасны дагуу гарааны бизнес дэмжих төвийн тэргүүнээр эмэгтэйчүүдийн эрхэлж буй бизнесийг дэмжүүлэх үүднээс эмэгтэйчүүдийг томилохыг илүүд үзнэ.

9-р зүйл, Төрийн байгууллагын дарга, албан тушаалтнууд эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн үйлдвэрлэдэг, бэлтгэдэг, гүйцэтгэдэг бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, барилгын төслийг ((Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн суурь хуулийн 2-р зүйлд заасны дагуу, жижиг дунд бизнест хязгаарлагдана) худалдан авахыг дэмжиж ажиллана. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн үйлдвэрлэсэн бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авах ажиллагааг дэмжих болон тэдгээрийн зах зээлийг дэмжих тухай хууль (Act on Facilitation of Purchase of Small and Medium Enterprise-Manufactured Products and Support for Development of Their Markets)-ийн 5 (1)-д заасны дагуу төрийн байгууллагын дарга, албан тушаалтнуудын боловсруулсан худалдан авах төлөвлөгөө нь эмэгтэйчүүдийн үйлдвэрлэсэн бараа, бүтээгдэхүүнийг худалдан авах хэсэгчилсэн төлөвлөгөөг багтаана. Тус төлөвлөгөөнд, Ерөнхийлөгчийн тогтоомжид заасны дагуу, эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн үйлдвэрлэсэн бараа, бүтээгдэхүүний тодорхой хувийг худалдан авах зорилгыг заасан байна. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь төрийн байгууллагын дарга, албан тушаалтнуудын боловсруулсан худалдан авах төлөвлөгөөтэй танилцан, засч сайжруулах шаардлагатай зүйлсийг засварлахыг үүрэг болгоно. Үүний дагуу холбогдох албан тушаалтнууд худалдан авах төлөвлөгөөнд тухайн саналыг тусгаж, засч залруулна.

10-р зүйл, муж, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд нь аж ахуйн нэгжүүдэд санхүүжилт олгохдоо эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих, шинээр үүсгэн байгуулахад нь дэмжлэг үзүүлэх үүднээс эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд давуу эрх олгоно. Засгийн газраас, Зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль (Credit Guarantee Fund Act)-д заасны дагуу Солонгосын зээлийн батлан даалтын сан, Солонгосын технологийн санхүүгийн корпорацын тухай хууль (Korea Technology Finance Corporation Act)-д заасны дагуу болон Солонгосын технологийн санхүүгийн корпорац хийгээд Бүс нутгийн зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль (Regional Credit Guarantee Foundation Act)-ийн 9-р зүйлд заасны дагуу байгуулагдсан зээлийн батлан даалтын сангуудаас эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесүүдэд баталгааны тогтолцоо (guarantee systems) бий болгож, хэрэгжүүлж ажиллуулахыг үүрэг болгож болно.

11-р зүйл, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь бизнесийн удирдлагын чадвар болон технологийн түвшинг нэмэгдүүлэх сургалт, зааварчилгааны хөтөлбөр зэргийг боловсруулан, зохион байгуулж, бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд, тэдгээрийн ажилтнуудыг хамруулан, сургаж болно.

12-р зүйл, Үйлдвэрлэлийн төсөл, хөтөлбөрийг дэмжих тухай хууль (Industrial Design Promotion Act)-ийн 11-р зүйлд заасны дагуу Солонгосын төсөл, хөтөлбөр дэмжих институт (Korea Institute of Design Promotion) нь эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд төсөл, хөтөлбөр боловсруулахад нь тусламж, дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй.

13-р зүйл, Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг хөгжүүлэх, эмэгтэйчүүдийн бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих чиг үүргийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үүднээс Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн нийгэмлэг (Korean Women Entrepreneurs Association)-ийг байгуулна. Нийгэмлэг нь хуулийн этгээд байна. Ерөнхийлөгчийн тогтоомжид заасны



дагуу, нийгэмлэгийг байгуулах этгээд нь нийгэмлэгийн дүрэм болон шаардлагатай бусад баримт бичгийг бүрдүүлэн, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайдаас зохих зөвшөөрлийг авна.

14-р зүйл, Нийгэмлэгээс дараах үүргүүдийг хэрэгжүүлнэ:

1. Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг сургах, дадлагажуулах, мэргэжлийн бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд дэмжлэг үзүүлэх;
2. Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийг шаардлагатай мэдээллээр хангах;
3. Эмэгтэйчүүдийг бизнес эхлүүлэхэд дэмжих үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх;
4. Хамтарсан худалдан авалт болон арилжааны бизнесийг дэмжих;
5. Эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнест гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг татах, гадаадад зах зээлээ өргөжүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх;
6. Гадаадын бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн байгууллагуудтай хамтарч ажиллах;
7. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайдын зөвшөөрсөн, эмэгтэйчүүдийн бизнес эрхлэх болон эхлүүлэх үйл ажиллагааг дэмжих төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх;
8. Болон бусад шаардлагатай үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх.

15-р зүйл, Нийгэмлэг нь эмэгтэйчүүдийг бизнес эхлүүлэх болон эмэгтэйчүүдийн эрхэлдэг бизнесийн үйл ажиллагааг идэвхтэй дэмжих үүднээс боловсрол олгох, сургалтад хамруулах, судалгаа болон зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг төрөл бүрийн мэдээлэл, үйлчилгээгээр хангах боломж бүхий Эмэгтэйчүүдийн бизнесийг дэмжих нэгдсэн төв (Integrated Support Center for Female-Owned Businesses) байгуулж ажиллана. Муж болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд нь дээрх төвийг байгуулах, түүнчлэн удирдан явуулахад санхүүгийн болон бусад шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлнэ. Төвийг байгуулах, удирдахад шаардагдах асуудлыг Ерөнхийлөгчийн тогтоолоор шийдвэрлэнэ.

16-р зүйл, Муж болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага нь, Нийгэмлэгийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тохиолдолд Төрийн өмчийн тухай хууль (State Property Act) болон Нийтийн өмч, бараа бүтээгдэхүүнийг захиран зарцуулах тухай хууль (Public Property and Commodity Management Act)-д заасныг үл харгалзан нийгэмлэгт улсын болон нийтийн өмчийг барьцаа хөрөнгө шаардахгүй зээлдүүлж болно.

17-р зүйл, Засгийн газраас, Онцгой татварт хязгаарлалт тавих тухай хууль (Restriction of Special Taxation Act)-д заасны дагуу Нийгэмлэг болон томоохон бизнесүүдэд татварын хөнгөлөлт олгох боломжтой.

20-р зүйл, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь Нийгэмлэгийн үйл ажиллагааг чиглүүлж, хяналт тавьж ажиллана.

20-2-р зүйл, Энэхүү хуульд заасан дэмжлэгийг авахыг хүссэн этгээд нь Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайдаас тухайн эрхэлж буй бизнес нь эмэгтэй хүн эрхэлдэг болохыг баталсан баталгаажуулалтыг гаргуулан авна. Сайд нь тухайн хүсэлтийг хянан үзээд баталгаатай гэж үзсэн тохиолдолд хүчинтэй хугацаа бүхий баталгаажуулсан эрхийн бичгийг олгоно. Эрхийн бичиг, түүний хүчинтэй хугацааг Ерөнхийлөгчийн тогтоолд заасны дагуу шийдвэрлэнэ.

20-3-р зүйл, Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь эмэгтэй бизнес эрхлэгч болохыг тодорхойлсон эрхийн бичиг бүхий этгээдийн бизнес эрхлэх эрхийг дараах тохиолдлуудад цуцлах эрхтэй:

1. Бизнес эрхлэгч нь эмэгтэй бизнес эрхлэгч болохыг нотолсон эрхийн бичгийг зүй бус аргаар эзэмшсэн тохиолдолд;
2. Ерөнхийлөгчийн тогтоолд заасан шалгуурыг хангаагүй тохиолдолд;
3. Шударга бус үйл ажиллагаа явуулсан болон үйл ажиллагаагаа зогсоосон зэрэг.

20-4-р зүйл, 20-3-р зүйлд зааснаар бизнес эрхлэгчийн эрхийн бичгийг цуцлахаар болсон тохиолдолд Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь тухайн бизнес эрхлэгчийг холбогдох материал ирүүлэхийг шаардах болон хариуцсан ажилтныг бодит байдалтай танилцаж, үүссэн асуудлыг шалгахыг үүрэг болгоно.

20-6-р зүйл, Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдээс бусад, энэхүү хуульд заасан дэмжлэгийг хууль бусаар, хуурамчаар олж авсан этгээдийг 3 жилээс хэтрэхгүй хугацаанд хөдөлмөр эрхлэх хорих ялаар шийтгэх буюу 30 саяаас хэтрэхгүй воноор торгоно.

21-р зүйл, 20-4-р зүйлийн 1-д заасан аливаа этгээд нь баримт, материал бүрдүүлж өгөхөөс татгалзсан, хуурамч материал мэдүүлсэн, тайлангаа танилцуулаагүй болон хуурамч тайлан мэдүүлсэн, татгалзсан, шалгагдахаас зайлсхийсэн, саад хийсэн тохиолдолд 3 саяаас ихгүй воны торгууль ногдуулна. 18-р зүйлийг зөрчин, “Солонгосын Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн нийгэмлэг” нэрийг болон үүнтэй ижил нэр ашигласан тохиолдолд 1 саяаас хэтрэхгүй воны торгууль ногдуулна. Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, гарааны бизнесийн сайд нь дээр дурдсан торгуулийг ногдуулж, торгуулийн мөнгийг хураан авна.

### 2.3. ФИЛИППИН УЛС

Филиппин Улсын статистикийн газар (PSA)<sup>130</sup>-ын 2020 оны мэдээллээр тус улсад нийт 957,620 аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 952,969 (99.51%) нь жижиг дунд үйлдвэрлэл, 4651(0.49%) нь томоохон аж ахуйн нэгж байна. Нийт жижиг, дунд үйлдвэрлэл (99.51%-)-ийн 88.77% нь бичил аж ахуйн нэгж, 10.25% жижиг үйлдвэр, 0.49% (4,716) нь дунд үйлдвэрүүд эзэлж байна. Эдгээр ЖДҮ-үүд нийлээд 5,380,815 ажлын байр буюу улсын нийт ажлын байрны 62,66%-ийг бүрдүүлж байна. Нийт ЖДҮ-ийн 99.51%-ийн 88%-ийг эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн жижиг дунд үйлдвэрлэл бүрдүүлж байна.

Филиппин Улс нь эмэгтэйчүүдийн бизнес дэх оролцоог дараах хуулиар зохицуулсан байна. Үүнд:

#### **Хөдөлмөрийн тухай хууль** (The Labor Code of the Philippines)<sup>131</sup>

Тус хуулийн 3 дугаар зүйлд “Төр нь хүйс, арьс өнгө, шашин шүтлэгээс үл хамааран хөдөлмөр эрхлэлтийг бүрэн хангаж, хөдөлмөрийн тэгш боломжийг бүрдүүлж, ажилчин, ажил олгогчийн хоорондын харилцааг зохицуулна. Мөн ажилчдын хамтын гэрээ хэлэлцээр хийх, оршин суух аюулгүй байдал, шударга, хүмүүнлэг хөдөлмөрийн нөхцөлийг хангах эрхийг хангана” гэж заажээ.

<sup>130</sup> Philippine Statistics Authority <https://www.dti.gov.ph/resources/msme-statistics/>

<sup>131</sup> The Labor Code of the Philippines [https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1974/pd\\_442\\_1974.html](https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1974/pd_442_1974.html)

**Бичил болон жижиг дунд бизнес эрхэлдэг эмэгтэйчүүдийг дэмжих тухай хууль** (Republic Act 7882: Provision of Assistance to Women Engaging in Micro and Cottage Business Enterprises)<sup>132</sup>- нь 1995 онд батлагдсан 1 бүлэг, 11 зүйлтэй.

*Хуулийн зорилго:* Эмэгтэйчүүдэд бичил болон жижиг дунд бизнес эрхлэх, аж ахуйн нэгжийг удирдах, эзэмших, ажиллуулахад бүх талын туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх зорилготой.

*Хамрах хүрээ:* Филиппин Улсын 18 нас хүрсэн эмэгтэйчүүд иргэний статусаас үл хамааран уг хуульд заасан тэтгэмжийг эдлэх эрхтэй.

Тэтгэмж авах шалгуур үзүүлэлт:

- Бизнесийн бараа материалын үлдэгдэл 25000 песо буюу 486 ам.доллараас дээш байх;
- Үйлдвэрийн тоног төхөөрөмж нь 972 ам.доллар хүртэлх үнийн дүнтэй бол барьцаа хөрөнгийн үнийн дүнгээс хэтрэхгүй хэмжээтэй 12%-ийн хүүтэй зээл авах давуу эрхтэй;
- Засгийн газрын магадлан итгэмжлэгдсэн сургалтын төв болон Техникийн боловсрол, ур чадварын хөгжлийн газраас зохион байгуулсан сургалтад хамрагдаж мэргэжлийн гэрчилгээ авсан эмэгтэйчүүдэд бизнесийн зээл болон тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, бараа материалын зээл олгоно.

Мэргэжлийн гэрчилгээ олгох сургалт үнэ төлбөргүй бөгөөд уг хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд захирамжаар байгуулагдсан Худалдаа аж үйлдвэрийн газрын **Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх товчооноос** гэрчилгээг олгоно.

*Хориглох заалт:* Зээлээр худалдан авсан тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, бараа материалыг зээлийн дүн дуусаагүй тохиолдолд худалдан борлуулах, барьцаанд тавихыг хориглоно. Мөн уг хуульд заасан үндэслэлгүйгээр зээл олгохыг хориглоно.

*Шийтгэл:* Хэрэв хориглосон заалтыг зөрчсөн тохиолдолд гэм буруутай этгээдийг 1 жилийн хугацаагаар хорих эсхүл 246 ам.долларын торгууль ногдуулна.

**Улс орны хөгжил бүтээн байгуулалтад эмэгтэйчүүдийн оролцооны тухай хууль** (Republic Act 7192: Women in Development and nation Building Act)<sup>133</sup>- нь 1992 онд батлагдсан 1 бүлэг, 13 зүйлтэй.

*Хуулийн зорилго:* “Улс орны бүтээн байгуулалтад эмэгтэйчүүдийн гүйцэтгэх үүргийг төр хүлээн зөвшөөрч, эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүд хуулийн өмнө эрх тэгш байж, төр нь эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдийн адил эрх тэгш, боломжийг олгоно” гэж заажээ.

*Хуулийн зорилт:*

- Гадаадын хөрөнгө оруулалт, олон улсын байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрийн тусламж дэмжлэгийн сангаас нэлээд хувийг эмэгтэйчүүдэд зориулсан хөтөлбөр, төсөлд зарцуулах;
- Засгийн газар, гадаадын хөрөнгө оруулалтын төслөөр санхүүждэг хөтөлбөр, төсөлд эмэгтэйчүүдийн тэгш оролцоог дэмжих;
- Төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын дүрэм журамд жендэрийн гажуудлыг арилган шинэчлэн найруулах.

<sup>132</sup> Republic Act 7882: Provision of Assistance to Women Engaging in Micro and Cottage Business Enterprises [https://pcw.gov.ph/assets/files/2020/03/republic\\_act\\_7882.pdf?x63161](https://pcw.gov.ph/assets/files/2020/03/republic_act_7882.pdf?x63161)

<sup>133</sup> Women in Development and nation Building Act <https://pcw.gov.ph/republic-act-7192-women-in-development-and-nation-building-act/>

*Хэрэгжүүлэгч агентлаг:* Гадаадын тусламж, буцалтгүй тусламж, зээлийн хөтөлбөрт эн тэргүүнд эмэгтэйчүүдийн оролцох эрхийг хангах ажлыг Үндэсний эдийн засаг, хөгжлийн газар хариуцна.

Төр болон түүний агентлагууд Филиппиний эмэгтэйчүүдийн төлөөх үндэсний комисс (National Commission on the Role of Filipino Women)<sup>134</sup>-ын туслалцаатайгаар үндэсний хөгжилд эмэгтэйчүүдийн оролцоог дэмжиж ажиллах дараах чиг үүрэгтэй байна. Үүнд:

- Эмэгтэйчүүдийг хөдөө аж ахуйн төсөл, хөтөлбөрт хамруулах;
- Хөдөө орон нутгийн эмэгтэйчүүдийг ажлын байраар хангах;
- Хөдөө орон нутгаас шилжих хөдөлгөөнөөс урьдчилан сэргийлэх;
- Эмэгтэйчүүдийн бие даан орлогоо нэмэгдүүлэх чадварыг нэмэгдүүлэх;
- Хөгжлийн хөтөлбөр, төсөлд оролцох эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх;
- Хүйсээр ангилсан хөтөлбөр төслийг цуцлах;
- Хөгжлийн хөтөлбөр, төсөлд хамрагдсан эмэгтэйчүүдийн оролцоонд хяналт тавин ажиллах чиг үүрэгтэй байна.

*Эмэгтэйчүүдийн эрх, үүрэг:*

- Эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдтэй адил нөхцөлөөр зээл авах;
- Эмэгтэйчүүд хөдөө аж ахуйн зээл, тариалангийн шинэчлэл, газар нүүлгэн шилжүүлэх хөтөлбөр болон эдийн бус нөөцийг олгох төрийн болон хувийн хэвшлийн бүх хөтөлбөрт тэгш хамрагдах;
- Эмэгтэйчүүд үүсгэн байгуулагчаар ажиллах, даатгалын гэрээ байгуулах тэгш эрхтэй;
- Олон нийтийн байгууллагад гишүүнээр элсэх эрхтэй байна.

Уг хуулийн хэрэгжилтийг дагаж мөрдөж байгаа төрийн болон төрийн бус байгууллагууд тайлангаа 6 сар тутам Конгресст хүргүүлдэг.

### **Филиппин эмэгтэйчүүдийн төлөөх Үндэсний комисс (National Commission on the role of Filipino Women)<sup>135</sup>**

1975 онд Ерөнхийлөгчийн зарлигаар байгуулагдсан. Тус комисс нь:

- Үндэсний хөгжлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд эмэгтэйчүүдийн оролцоог хангах, үнэлж дүгнэх;
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжилд эмэгтэйчүүдийг тэгш хамруулах, хүйсийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн арга хэмжээг үнэлж дүгнэж, зөвлөмж өгөх;
- Төрийн байгууллагын бүх шатны гүйцэтгэлд эмэгтэйчүүдийн оролцоог хянаж шалгах;
- Жендэрийн тэгш байдлын механизмыг бий болгох;

Филиппин эмэгтэйчүүдийн ололт амжилтыг орчин үеийн шинэчлэлийн явцад хадгалж, сайжруулж баталгаажуулах чиг үүрэгтэй ажилладаг байгууллага юм.

<sup>134</sup> National Commission on the Role of Filipino Women <https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/OPCCB/opif2009/2009%20OEOs%20Opif1st/ncfw.pdf>

<sup>135</sup> National Commission on the role of Filipino Women <https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/OPCCB/opif2009/2009%20OEOs%20Opif1st/ncfw.pdf>

## ГУРАВ.МОНГОЛ УЛС ДАХЬ БИЗНЕС ЭРХЛЭЛТИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

### 3.1.Бизнесийн орчны өнөөгийн байдал

Монгол Улс зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжиж, хувийн хэвшил хөгжөөд 30 жилийн хугацаа өнгөрч байна. Өнгөрсөн хугацаанд улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжил хувийн хэвшлийн хувь нэмэр, гүйцэтгэх үүрэг жилээс жилд өсөн нэмэгдэж, 2020 оны байдлаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 75 хувь, улсын төсвийн орлогын 80 орчим хувь, нэг сая гаруй ажлын байр бий болгож байна.

Гэсэн хэдий ч бизнес эрхлэхэд таагүй, бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээ дундаж үнэлгээтэй байна. Тухайлбал, 2020 онд хийсэн “Монголын бизнесийн орчны судалгаа”<sup>136</sup>-аар монголын бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээг 5 дэд орчин, 12 хүчин зүйлийн 104 үзүүлэлтээр бизнес эрхлэгчдээр 1-5 оноогоор үнэлүүлж үр дүнг гаргажээ. Энэхүү үнэлгээгээр **Монголын бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээ 2.90 буюу дундаж** гэж үнэлэгдсэн байна.

Статистикийн ерөнхий газраас 2021 оны 4 дүгээр улирлын байдлаар гаргасан мэдээллээр Монгол Улсад нийт 228 411 аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаагаас үйл ажиллагаа явуулж буй ААН-ын тоо 96 336<sup>137</sup> байна.

*Аж ахуйн нэгж, байгууллага, үйл ажиллагаа эрхлэлтийн байдлаар*



МҮХАҮТ-аас Монгол Улсын Их Сургуультай хамтран 2020 онд хийсэн “Монголын бизнесийн орчны судалгаа”<sup>138</sup>-аар монголын бизнесийн орчны ерөнхий үнэлгээг ерөнхий 5 үзүүлэлтээр гаргажээ. Үүнд:

- эдийн засгийн орчин
- засаглал, хууль эрх зүйн орчин
- дэд бүтэц, технологийн орчин
- нийгэм, соёлын орчин
- байгууллагын бизнесийн үйл ажиллагаа буюу дотоод орчин

Үүнээс дэд бүтэц, технологийн орчин 3.22 буюу хамгийн өндөр үнэлгээг авсан бол засаглал, хууль эрх зүйн орчин хамгийн бага буюу 2.65 оноог авсан байна. Мөн судалгаагаар бизнесийн орчны сүүлийн 3 жилийн өөрчлөлтийг дундаж түвшин (2,92)-д гэж үнэлэгдсэн бөгөөд Бизнесийн орчнуудаас засаглал, хууль эрх зүйн орчин (2.65)

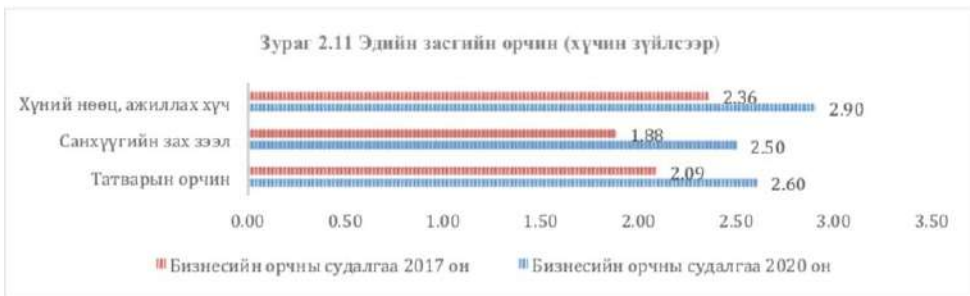
<sup>136</sup> [http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business\\_Climate\\_Survey\\_Report\\_2020\\_MN-min.pdf](http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business_Climate_Survey_Report_2020_MN-min.pdf)

<sup>137</sup> [https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L26](https://www.1212.mn/stat.aspx?LIST_ID=976_L26)

<sup>138</sup> [http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business\\_Climate\\_Survey\\_Report\\_2020\\_MN-min.pdf](http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business_Climate_Survey_Report_2020_MN-min.pdf)

болон эдийн засгийн орчин (2.67) дундаж хэмжээнд гэсэн үнэлэлт өгсөн. Дэд бүтэц технологийн орчин (3,17) болон байгууллагын бизнесийн үйл ажиллагааны орчинуу (3,17) эерэг өөрчлөлттэй гэсэн үнэлгээ авсан бол нийгэм, соёлын орчин (2.94) эерэг өөрчлөлтийн хандлагатай гэсэн үнэлгээг тус тус авчээ. Энэхүү ерөнхий үнэлгээ нь 201 онд 2.2 буюу муу орчноос 2,92 буюу дундаж орчин руу шилжсэн байна.

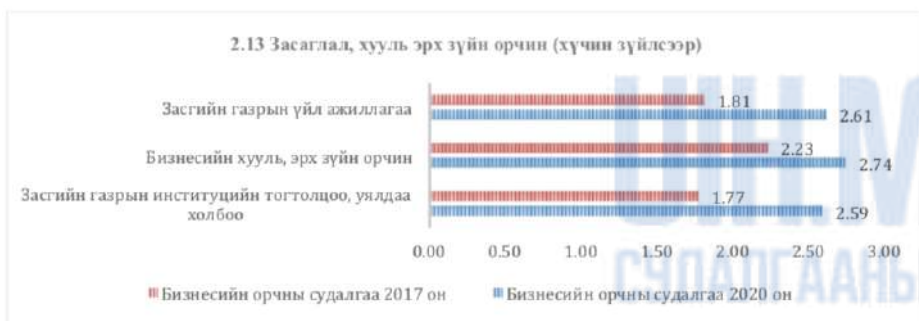
Эдийн засгийн орчны хүчин зүйлүүдийг өмнө хийгдсэн 2017 оны бизнесийн орчны судалгаатай харьцуулахад хүчин зүйл бүрээр үнэлгээ нь өссөн байна. Санхүүгийн зах зээл 0.62 коэффициентоор хамгийн ихээр өөрчлөгдөж, өссөн бол Татварын орчин 0.52 коэффициентоор, Хүний нөөц, ажиллах хүч 0.54 коэффициентоор тус тус өөрчлөгдөж, өсчээ.



Эх сурвалж: Монголын бизнесийн орчны судалгаа, 2020

Засаглал, хууль эрх зүйн орчны 3 хүчин зүйл болох Засгийн газрын институцы тогтолцоо уялдаа холбоо (2,59), Засгийн газрын үйл ажиллагаа (2,61), Бизнесийн эр зүйн (2,74) хүчин зүйлүүд нь бүгдээрээ **муу** үнэлгээтэй үнэлэгдсэн байна.

2017 оны бизнесийн орчны судалгаатай харьцуулж харвал хүчин зүйл бүрээр үнэлгээ н өссөн байна. Засгийн газрын институцын тогтолцоо, уялдаа холбоо хүчин хүчин зүй 0.82 коэффициентоор хамгийн ихээр өөрчлөгдөж, өссөн бол Засгийн газрын үй ажиллагаа 0.80 коэффициентоор, Бизнесийн хууль, эрх зүйн хүчин зүйл 0.5 коэффициентоор тус тус өөрчлөгдөж, өсчээ.



Эх сурвалж: Монголын бизнесийн орчны судалгаа, 2020

Судалгаанд хамрагдсан аж ахуйн нэгжүүд Монгол Улсад шинэ бизнес эхлүүлэхэд маи хүндрэлтэй-18%, хүндрэлтэй-37%, дунд зэрэг-32%, хүндрэл бага-10%, хүндрэлгүй-4 гэж үнэлж, нийлбэр дүнгээр 2.44 оноогоор *шинэ бизнес эрхлэхэд хүндрэлтэй* гэ дүгнэжээ. Бизнесийн орчны 2017 оны судалгааны үр дүнтэй харьцуулахад шинэ бизнес эрхлэх орчин *сайжирч* байна гэжээ.

Судалгаанд хамрагдсан ААН-үүд бизнесийн санхүүжилтийн голлох хэлбэр болох зээлийг талаар:

- зээл авагч талын хуулиар олгогдсон эрхийн хамгаалалт-хүндрэлтэй (25% дундаж (46%),
- зээлийн эх үүсвэр, зээлийн хэмжээ, зээл авах боломжийн талаарх мэдээлэл хүндрэлтэй (24%), дундаж (46%),
- зээл олгогч тал зээлийн гэрээгээ чанд мөрдөх байдал-хүндрэлтэй (11%), дундаж (40%) гэж үнэлжээ.

Үүнээс дүгнэхэд бизнес эрхлэгчдэд банк, санхүүгийн байгууллагын зээлээс буса хэлбэрээр бизнесийн санхүүжилт авах боломж хомс байгаа бөгөөд ЗГ-ийн тусга сангуудын дэмжлэг бизнес эрхлэгчдэд хүрч чадахгүй байна.

Санхүүжилттэй холбоотой нөхцөл байдлын 2017 оны судалгааны үр дүнтэй харьцуулба зээлийн мэдээллийн хүртээмж 7.3 пунктээр (2017 онд 40.4%) сайжирсан байна. Энэ н сүүлийн 3 жилд бизнесийн санхүүжилтийн боломж, нөхцөл харьцангуй сайжирсан гэс дүгнэлт гарч байна.

Салбаруудын хувьд бизнесийн орчныг сайжруулахын тулд нэн тэргүүнд хэрэгжүүлбэ зохих арга хэмжээг “бизнесийн зээлийн хүүг бууруулах, зээлийн нөхцөлийг сайжруула: асуудал гэж үзсэн бөгөөд ялангуяа худалдаа, үйлчилгээний салбарынхан хамгийн өндө буюу нийт хариултын 59.9% эзэлж байна. Мөн эдгээр салбарууд “татварын таатай орч бүрдүүлэх” арга хэмжээ нэн шаардлагатай (60.8%) гэж үнэлсэн байна.



Тайлбар: дээрх нэн тэргүүний арга хэмжээнээс хамгийн чухал гэсэн 5 хариул сонгосон хүний тоо буюу хариултын хувиар тооцооло

**Жижиг, дунд үйлдвэрлэл (ЖДҮ)** нь улс орнуудын эдийн засагт тэр дундаа хөгжиж бу орнуудын хөгжилд онцгой үүргийг гүйцэтгэдэг. Дэлхийн банкнаас гаргасан судалгаага ЖДҮ нь хөгжиж буй улсуудын ажил эрхлэлтийн 40%, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ ий 60 хүртэлх хувийг дангаар бүрдүүлж байна гэжээ. Монгол банкнаас 2018 хийсэ “Жижиг дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал түүвэр судалгаа<sup>139</sup>”-н дурдсанаар ЖДҮ эрхлэгчдэд нийгэм улс төрийн байдал, макро эдийн засгийн нөлө санхүүжилтийн орчин болон хууль, эрх зүйн зохицуулалт гол хүндрэл учруулж байн

<sup>139</sup> [https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/SME\\_2018\\_report\\_last.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/SME_2018_report_last.pdf)

гэжээ. Хууль эрх зүй, төрийн зохицуулалтын орчны хүрээнд ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжиж буй тодорхой ажлууд хийгдэж байгаа ч үр дүн, хэрэгжилт нь хангалттай бус гэж санал асуулгад оролцогсад үзсэн байна. Тухайлбал, төрийн байгууллагын үйлчилгээ хүнд сурталтай, татварын тогтолцоо болон гадаад худалдаа хийх нөхцөл муу байна.

**3.2.Бизнесийн орчны хууль, эрх зүйн орчин**

Бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх, бизнес эрхлэгчдэд учирдаг саад бэрхшээл, хүндрэлийг багасгах, төрийн үйлчилгээг хялбар, хүнд сурталгүй болгох, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд таатай орчин бүрдүүлэх зэрэг нь бизнесийн орчны хууль, эрх зүйн орчны тогтвортой, таатай нөхцөлөөс ихээхэн хамаардаг. Тиймээс бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжихэд дэлхий нийтийн баримталж буй бодлого, чиглэлийг дагаж олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдийг хүлээн зөвшөөрөх, батлах, үндэсний хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, бодлогын баримт бичигт тусган хууль, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх нь чухал юм. Монгол Улсын бизнесийн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийг дараах байдлаар ангилан авч үзлээ. Үүнд:

Олон улсын эрх зүйн баримт бичиг

- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт
- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт
- Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц
- Эмэгтэйчүүдийг алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц
- Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц
- Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн орчин нөхцөлийг дээшлүүлэх тухай конвенц
- Ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтэд алагчлахгүй байх тухай ОУХБ-ын конвенц
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц
- Боловсролын салбар дахь алагчлах үзлийн эсрэг конвенц
- Амаржсан эхийн эрхийг хамгаалах ОУХБ-ын 103 дугаар конвенц
- Тэгш шан, хөлс олгох тухай ОУХБ-ын конвенц

Монгол Улсын хууль тогтоомж

	Хууль тогтоомжийн нэр	Зохицуулалт
1	Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)	Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлд Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна. Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна.
2	Компанийн тухай хууль (2011)	Энэхүү хуулиар Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж байгаа бүх төрлийн компани байгуулах, бүртгүүлэх, өөрчлөн байгуулах болон удирдлага, зохион байгуулалт, эрх үүрэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулахаар заасан.
3	Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль (2013)	Энэ хуулиар хөрөнгө оруулагчийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих талаар зохицуулсан. Бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлж буй бүх төрлийн компанийн хувьд гадаад болон дотоодын хөрөнгө оруулалт хамгийн чухал юм.
4	Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль (2018)	Энэ хуулиар хуулийн этгээд шинээр байгуулах, өөрчлөх, татан буулгасан болон хуулийн этгээдийн мэдээлэлд оруулсан өөрчлөлтийг улсын бүртгэлд бүртгэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан. Энэ хуульд зааснаар 10 төрлийн хуулийн этгээдийг



		бүртгэх бөгөөд хуулийн этгээдийн талаарх 14 мэдээллийг хувийн хэрэгт оруулахаар заасан.
5	Жижиг дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль (2019)	Энэ хуулиар Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байнга байрлан үйл ажиллагаа эрхлэх ашиг олох зорилго бүхий дотоодын жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхэлдэг ААН үйл ажиллагааг зохицуулах бөгөөд ийнхүү бүртгүүлэх хүсэлтээ Жижиг, дунд үйлдвэрийн газарт гаргана. Харин орон нутагт тухайн асуудал хариуцсан эрх бүхий этгээдэд гаргана. Хуульд "жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч" гэж 200 хүртэл ажилтантай, жилийн 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийг ойлгох бөгөөд жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих зорилго бүхий Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн үйл ажиллагааг Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар хэрэгжүүлнэ.
6	Хөдөлмөрийн хууль (2021)	Энэхүү хуулиар хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч талуудын үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлсон. Энэ хуулиар хөдөлмөрийн харилцаанд хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, нийгмийн болон гэрлэлтийн байдал, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодол, улс төрийн үзэл бодол, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн эсэх, эрүүл мэндийн байдал, жирэмсэн болон амаржсан эсэх, бэлгийн болон хүйсийн чиг баримжаа, илэрхийлэл, хөгжлийн бэрхшээл, гадаад төрхөөр нь шууд, эсхүл шууд бусаар ялгаварлан гадуурхах, эрхийг нь хязгаарлах, давуу байдал олгохыг хориглосон. Өмнө үйлчилж байсан хуулиар эмэгтэй хүний хөдөлмөр гэсэн бүлгээр зохицуулж байсан харилцааг одоо хүн амын зарим бүлгийн хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаа гэсэн бүлгээр жирэмсэн эх, хүүхэд асрах чөлөө болон бага насны хүүхэдтэй эмэгтэйг уян хатан байдлаар зохицуулахаар заажээ.
7	Татварын ерөнхий хууль (2019)	Энэ хуулиар Монгол Улсад татвар бий болгохоос тайлагнах, төлөх хүртлэх харилцаа болон нэг талаас Монголын татварын алба, нөгөө талаас татвар төлөгчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг заасан. Энэ хуульд зааснаар орлого, хөрөнгө, бараа, ажил үйлчилгээ, тодорхой эрх, газар, түүний хэвлий, байгалийн баялаг, ашигт малтмалын нөөц, агаарын, хөрсний, усны бохирдолд ногдох 29 төрлийн албан татвар, төлбөр, хураамжийг тодорхойлсон.
8	Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль (2015)	Энэ хуулиар Монгол Улсад импортоор оруулсан, эсхүл Монгол Улсаас экспортод гаргасан болон Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт борлуулсан бараа, ажил, үйлчилгээнд нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ногдуулах бөгөөд албан татварын хувь хэмжээ, татвараас чөлөөлөх, буцаан олголт, тайлагнах харилцааг зохицуулсан. Энэхүү хуульд зааснаар 20 нэр төрлийн үйлчилгээг НӨАТ-аас чөлөөлөхөөр заасан бөгөөд жилийн 50 саяас доош төгрөгийн бараа, ажил, үйлчилгээ борлуулсан этгээдийг мөн албан татвараас чөлөөлнө.
9	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль (2019)	Энэхүү хуулиар аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар ногдуулах, уг татварын төсөвт төлөх, тайлагнах харилцааг зохицуулах бөгөөд Монгол Улсад байрладаг болон байрладаггүй албан татвар төлөгч гэж ангилна. Хуульд зааснаар үйл ажиллагаа, хөрөнгө, хөрөнгө борлуулсан, шилжүүлсний болон бусад орлогод албан татвар ногдуулна. Энэ хуулиар Улаанбаатар хотоос 500 км алслагдсан газар үйл ажиллагаа явуулдаг ААН, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжиж буй ААН, гарааны компанийн дотоодод үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээ болон үр тариа, төмс, хүнсний ногоо, сүү, жимс, жимсгэнэ, тэжээлийн ургамал зэрэг бүтээгдэхүүнээс олсон орлогыг албан татвараас чөлөөлөхөөр заасан.
10	Онцгой албан татварын тухай	Энэхүү хуулиар бүх төрлийн согтууруулах ундаа, бүх төрлийн тамхи, автобензин, дизелийн түлш, суудлын автомашинд онцгой

	хууль (2006)	албан татвар ногдуулахаар заасан. Эдгээр бүтээгдэхүүнд ногдох онцгой албан татварын хувь хэмжээг хуульд нарийвчлан зохицуулсан. Харин төлбөрт таавар, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагааг цахим, интернэт, үүрэн телефоны сүлжээ ашиглан эрхэлж байгаа хувь хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаанд сар тутам 36 250 000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээгээр онцгой албан татвар ногдуулна.
11	Зээлийн мэдээллийн тухай хууль (2011)	Энэ хуульд зааснаар зээлийн мэдээллийн сан гэж Монголбанк болон зээлийн мэдээллийн үйлчилгээ үзүүлэх этгээдийн эзэмшиж байгаа зээлдэгчдийн зээлийн мэдээллийг хэлэх бөгөөд зээлдэгчийн сүүлийн 6 жилийн зээлийн мэдээллийг тусгах, түүнчлэн зээлийн лавлагааг гагцхүү хэрэглэгчид өгнө. Энэхүү хуулиар зээлийн мэдээллийн санд цуглуулсан зээлийн мэдээллийг уг санд хүлээн авснаас хойш 10 жилийн хугацаанд хадгална. Зээлийн мэдээллийн үйл ажиллагаа эрхлэхэд тусгай зөвшөөрөл авах бөгөөд зөвшөөрлийг Монголбанк олгоно.
12	Зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль (2012)	Энэ хуулиар барьцаа хөрөнгийн дутагдалтай иргэн, хуулийн этгээд, жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчид зээлийн батлан даалт гаргах ашгийн төлөө бус Зээлийн батлан даалтын сан ажиллана. Зээлийн батлан даалтын сан нь дараах үйл ажиллагааг явуулна. Үүнд: 1.банк, санхүүгийн байгууллагаас зээл авахыг хүссэн боловч зээлийн барьцаа хөрөнгө нь хүрэлцэхгүй байгаа жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчид зээлийн 60 хүртэлх хувьд батлан даалт гаргах; 2.жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчээс гаргасан хаалттай өрийн бичгээс банк, санхүүгийн байгууллага худалдаж авсан бол уг худалдаж авсан өрийн бичигт батлан даалт гаргах. 3.төвлөрлийг сааруулах, иргэдийг орон сууцжуулах бодлогод нийцүүлэн Засгийн газраас баталсан хөтөлбөр, арга хэмжээний хүрээнд банк, санхүүгийн байгууллагаас зээл авахыг хүссэн боловч урьдчилгаа төлбөр болон барьцаа хөрөнгө нь хүрэлцэхгүй байгаа иргэн, хуулийн этгээдийн урьдчилгаа, барьцаа хөрөнгийн 60 хүртэлх хувьд батлан даалт гаргах.
13	Гаалийн тухай хууль (2008)	Энэхүү хуулиар Монгол Улсын гаалийн хилээр нэвтрүүлэх бараа, тээврийн хэрэгсэлд хэрхэн бүрдүүлэлт хийх, гаалийн хяналтын хэрхэн хэрэгжүүлэх болон түүнтэй холбоотой горим, журам, нөхцөл, шаардлага, төрийн байгууллага, албан тушаалтны хүлээх эрх, үүргийг тодорхойлсон.
14	Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хууль (2008)	Энэхүү хуулиар гаалийн тариф, барааны үнэ, ангилал, гарал үүслийг тодорхойлох, гаалийн болон бусад татвар ногдуулах, төлөхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулсан.

Бодлогын баримт бичгүүд

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого (УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол)

Бодлогын баримт бичгийн зорилт 3.3-т хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, бизнес эрхлэх арга, ур чадварыг хөгжүүлж, жижиг, дунд бизнес эрхлэлтийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлнэ гэж заасан. Энэ хүрээнд зорилтыг хэрэгжүүлэх 1 дүгээр үе шат (2021-2030)-ны үр дүнд залуучуудад бизнес эрхлэх зорилгодоо хүрэхэд шаардлагатай бүх төрлийн дэмжлэг, туслалцааг үзүүлэх, орчин нөхцөл бүрдэж, бичил, жижиг, дунд бизнесийг дэмжих орчин бэхжиж, төлөвшсөн байхаар төлөвлөжээ. 2 дугаар үе шат (2031-2040) жижиг, дунд бизнес эрхлэлтийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх бол 3 дугаар үе шат (2041-2050)-нд бичил, жижиг, дунд бизнес эрхлэлтийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлнэ гэсэн зорилтуудыг дэвшүүлсэн.

*Жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр (Засгийн газрын 2019 оны 15 дугаар тогтоол)*

Жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчийг дэмжих, зах зээлд өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэ ажлын байрыг нэмэгдүүлэхэд энэхүү хөтөлбөр чиглэнэ. Хөтөлбөр 2 үе шатта хэрэгжүүлэх бөгөөд 2019-2022 онд хэрэгжүүлнэ.

*Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батла тухай (УИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоол)*

- Бүх нийтэд хүний эрх, жендэрийн боловсрол олгох үндэсний тогтолцоог хөгжүүлж жендэрийн тэгш байдлыг хангах бодлого баримтална.
- Жижиг, дунд үйлдвэр, бизнес эрхлэгчдэд орчин үеийн санхүүжилтий хэлбэрүүдийг нэвтрүүлж, жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийг төрөөс бизнес инкубацын үйлчилгээгээр бойжуулж, томруулах бодлого хэрэгжүүлнэ.
- Оюутолгой, Эрдэнэт зэрэг томоохон үйлдвэрийн захиалгат ажлыг үндэсний жижи дунд бизнес эрхлэгчид гүйцэтгэх боломжийг нэмэгдүүлнэ.

*Монгол Улсын хөгжлийн 2022 оны төлөвлөгөө (Улсын Их Хурлын 2021 оны 56 дугаа, тогтоол)*

Жижиг, дунд үйлдвэрийн бизнес эрхлэгчдэд орчин үеийн санхүүжилтийн хэлбэрүүдий нэвтрүүлэх. Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийг төрөөс бизнес инкубацын үйлчилгээг бойжуулах, томруулах бодлогыг боловсронгуй болгох болон хүний эрх, эдийн заса бизнесийн орчныг дэмжсэн хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг хийж, шударга ёс, хууль ёсыг бэхжүүлнэ гэсэн зорилтуудыг дэвшүүлжээ.

*Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарт жендэрийн талаар баримтла бодлого<sup>140</sup> (2018-2025) ХХААХҮСайдын 2018 оны А-94 дүгээр тушаалын хавсралт*

Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарын жендэрийн нэгдсэн бодлого нь ту салбарын бодлого, хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт, хяналт үнэлгээг, мөн хүний нөөций болон түншлэл хамтын ажиллагааны хөгжлийг жендэрийн тэгш байдлын үзэ баримтлал, арга зүйгээр дэмжих үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлсон дунд хугацаан бодлогын баримт бичиг юм.

Дээр дурдсан олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомжоос гадна цаг үеийн нөхцө байдалтай холбогдуулан татварын, түүнчлэн бусад хөнгөлөлт, чөлөөлөлтий шийдвэрийг Улсын Их Хурал болон Засгийн газраас батлан хэрэгжүүлж байна Тухайлбал, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн тухай хууль, НӨАТ-аас чөлөөлөх тухай Гаалийн албан татвараас зарим бараа, бүтээгдэхүүнийг чөлөөлөх, хөнгөлөх тухай зэрэ хууль тогтоомжийг дурдаж болно.

<sup>140</sup> <http://smefund.gov.mn/upload/file/2019%20gender.pdf>

## ДӨРӨВ.МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЭМЭГТЭЙ БИЗНЕС ЭРХЛЭГЧДИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн форумаас гаргадаг жендэрийн ялгаатай байдлын индексээр харьцангуй дээгүүр байр эзэлдэг боловч эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт буюу ажиллах хүчний оролцооны түвшин бага<sup>141</sup> байна. 2006 оноос хойш хөдөлмөрийн зах зээл дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо тасралтгүй буурч байгаа бөгөөд энэ нь эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн оролцоо буурч, улс төрийн өндөр албан тушаал болон уул уурхай зэрэг тэргүүлэх салбар дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хангалтгүй байна.

Монгол Улсын эдийн засаг болон хөдөлмөр эрхлэлтийг хувийн хэвшлийн салбар нь голлон бүрдүүлдэг бөгөөд тус салбарт ЖДҮ давамгайлдаг. Бизнес эрхлэхэд тулгарч буй хүндрэл бэрхшээлийг дурдвал, макро эдийн засгийн тогтворгүй байдал, бүрэн төлөвшөөгүй эрх зүйн орчин, гэрээний харилцааны сул зохицуулалт, авлига ба дүрэм журмын нийцлийн өндөр өртөг, ур чадвартай ажиллах хүчний хомсдол зэрэг байна. Бичил бизнесүүд ба ЖДҮ хүү багатай зээл авахад хамгийн их саад тотгортой тулж, КОВИД-19 цар тахалтай холбоотой эдийн засгийн агшилт тэдэнд хамгийн хүндээр тусч байна. Санхүүгийн салбарт давамгайлагч банкуудын хувьд зохицуулалтын орчин хэт зөөлөн, компанийн засаглал сул, чанаргүй зээлийн хувь хэмжээ өндөр бөгөөд буурах хандлагагүй, ашгийн түвшин төдийлөн өндөр бус, зохистой хөрөнгийн шаардлагыг тэр бүр хангаж чаддаггүй зэрэг асуудлууд байна<sup>142</sup> гэж **Азийн хөгжлийн банк болон Монгол Улсын хамтран хэрэгжүүлэх түншлэлийн стратеги** дурджээ.

Монгол Улсын хувьд эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн талаарх ямар нэг тодорхойлолт байдаггүй бөгөөд хүйсээр ялгаварлан гадуурхахаас сэргийлэх, аль ч түвшинд эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр хууль тогтоомжид дараах зохицуулалтуудыг тусгасан байна. Үүнд:

- *Монгол Улсын Үндсэн хууль* хүйсийн тэнцвэрт байдлыг хангах, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах, хамгаалах талаар суурь зохицуулалтыг хийсэн.
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд “эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс нь гэр бүлийн дотор ба соёл, нийгэм, эдийн засгийн болон улс төрийн хувьд ижил тэгш эрхтэй байна” гэж заасан. Мөн 14 дүгээр зүйлд “Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно” гэж тус тус заасан.
- *Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль* -аар улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах нөхцөл бүрдүүлэх эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон бөгөөд жендэрийн эрх тэгш байдал гэж эрэгтэй, эмэгтэй хүн улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд тэгш эрхтэй оролцож, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийн үр шимээс тэгш хүртэж, хөгжилд эрх тэгш хувь нэмэр оруулснаар жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байхыг ойлгоно гэж тодорхойлжээ. Энэ хуулиар хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлыг хангах, хамгаалах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн.
- *Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудын зорилго* 5-д эмэгтэйчүүдийг эдийн засгийн тэгш эрх, түүнчлэн газар болон бусад хэлбэрийн эд хөрөнгө өмчлөх, захиран

<sup>141</sup> <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/611416/mongolia-economic-prospects-chapter1-mn.pdf>

<sup>142</sup> “Хүртээмжтэй, тогтвортой өсөлтийн суурийг бэхжүүлэх нь” Монгол Улс 2021-2024, Азийн хөгжлийн банк Монгол Улстай хамтран хэрэгжүүлэх түншлэлийн стратеги, 2021 он, 5 дахь тал

зарцуулах, санхүүгийн үйлчилгээ, өв залгамжлах, байгалийн баялгаас хүртэ боломжийг олгох нөхцөлийг бүрдүүлэхээр заасан.

- “Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т хүүхэд эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөг, хүн худалдаалах гэмт хэрэгт өртөж хохирохоос урьдчилан сэргийлэх, нөлөөллийн арга хэмжээг төр, хувийн хэвшлийн түншлэл тулгуурлан өргөжүүлнэ, эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн оролцос нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлнэ гэж заасан байна.

Монгол Улс жендэрийн тэгш байдлыг хангах хууль эрх зүйн зохицуулалт харьцангуй сайтай орнуудын нэгд тооцогддог хэдий ч хэрэгжилт хангалтгүй байна. Үүнээс гадн эмэгтэйчүүдийн томоохон хэсэг нь албан бус сектор эсхүл гэр бүлдээ хөлсгүй хөдөлмө эрхэлсээр байна. Монгол дахь албан болон албан бус бизнесийн бүртгэлийн мэдээллий санд хүйсээр ангилсан нарийвчилсан мэдээлэл хомс байна.

**Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн форумаас гаргадаг Жендэрийн ялгаата байдлын индексээр** 2020 онд дэлхийн 153 орноос 79 дүгээр байр эзэлж байсан бо 2021 онд 10 байраар урагшилж 69 дугаар байр, эдийн засгийн оролцоо, боломжий ялгааны дэд индексээр дэлхийд 29 дүгээрт жагссан байна.

Сүүлийн хорин жилийн турш хөдөлмөрийн зах зээлд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хув тогтвортой буурсан байна. Тухайлбал, ажиллах хүчний оролцооны түвшний хүйсий ялгаа 1996 онд 4.8 хувь байсан бол 2017 онд 12.3 хувь болж өсжээ. Хүүхэд харах, гэрий ажил хийх, суралцах, тэтгэвэрт эрт гарах зэрэг нь эмэгтэйчүүдийн хувьд хөдөлмөрий зах зээлээс гарах үндсэн шалтгаан болж байна.

Монголын Үндэсний Статистикийн хороо болон Азийн Хөгжлийн банкнаас 2018 он гүйцэтгэсэн **“Хөрөнгө эзэмшил, аж ахуй эрхлэлтийг жендэрийн төлөв байдлаа тодорхойлох нь”<sup>143</sup> судалгаагаар** хөрөнгийн эзэмшил, захиран зарцуулалт, аж ахуй эрхлэлтийг жендэрийн төлөв байдлаар тодорхойлсон бөгөөд судалгаанд нийт 296 өрхийн 5592 хариулагч хамрагдсан бөгөөд үүнээс 44.5% нь эрэгтэй, 55.5% нь эмэгтэ байсан бол насны дундаж нь 42 байв.

Аж ахуйн нэгж эзэмшдэг насанд хүрэгчдийн дийлэнх нь үндсэн үйл ажиллагаа эрхлэгчи байгаа бөгөөд эрэгтэйчүүдийн 10.0%, эмэгтэйчүүдийн 7.6%, нь үндсэн, эрэгтэйчүүдий 1.1%, эмэгтэйчүүдийн 0.5% нь туслах үйл ажиллагаа эрхэлж байна.

Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч эсхүл ажил олгогчдын дийлэнх хэсэг нь 1-5 ажилтанта буюу бичил бизнес эрхлэгчид байна. Монгол Улсад дунджаар бизнес эрхлэг эмэгтэйчүүдийн 75.2%, эрэгтэйчүүдийн 71.8% нь ямар ч цалинтай ажилтангүй бую ганцаараа ажил үйлчилгээ явуулдаг бол бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн 27.9% эрэгтэйчүүдийн 30.5% нь 1-5 цалинтай ажилтантай байна. Дээрх үзүүлэлтийг хс хөдөөгөөр задалж тооцоход хотын нийт хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч эмэгтэйчүүд (76.7 байгаа нь эрэгтэйчүүдээс (66.3) өндөр байна. Харин хөдөөд энэ байдал эрэгтэйчүүдий хувьд арай илүү буюу 87.7%, эмэгтэйчүүдийн 71.3% нь ганцаараа (ажилчингүй) бие даа бизнес эрхэлж байна.

Судалгаанд оролцогчдоос үйлдвэрлэл, үйлчилгээ үзүүлэхэд: эмэгтэйчүүдийн 93.7% эрэгтэйчүүдийн 86.7% нь өдөр тутмын үйл ажиллагаанд оролцдог, эмэгтэйчүүдийн 93.6% эрэгтэйчүүдийн 88.0% санхүүгийн удирдлагын үйл ажиллагаанд оролцдог байна.

<sup>143</sup> “Хөрөнгө эзэмшил, аж ахуй эрхлэлтийг жендэрийн төлөв байдлаар тодорхойлох нь” судалгааны тайлангаас

ААН-ийг эзэмшигчид байгууллагаа өргөтгөх зорилгоор 2017-2018 онд аж ахуйн нэгж эзэмшигч эмэгтэйчүүдийн 40.1% нь, эрэгтэйчүүдийн 33.9 хувь нь зээлийн хүсэлт гаргаж байсан бөгөөд эрэгтэйчүүдийн 73.9%, эмэгтэйчүүдийн 86.0% нь зээл зөвшөөрөгдсөн байна.

**Эмэгтэйчүүдийн амьдралын чанарыг хэмжих судалгааны** тайланд дурдсанаар эмэгтэйчүүд өрхийн орлогын 43.4 хувийг бүрдүүлдэг боловч санхүүгийн шийдвэрийг бие даан гаргаж чаддаггүй, орлогын эх үүсвэр цөөн байна. Эмэгтэйчүүдийн орлогын эх үүсвэрийн мэдээллийг задлан харвал:<sup>144</sup>

- Үндсэн цалин	65%
- Давхар ажил эрхлэлтийн цалин	7.2%
- Бизнесийн орлого	9.8%
- Зөвлөх үйлчилгээний орлого	1.2%
- Тэтгэмж, халамж	4.5%
- Түрээсийн орлого	1.7%
- Хадгаламжийн орлого	7.2%
- Хүүхдийн мөнгө	35.4%
- Гэр бүлийн болон бусад дэмжлэг	36.5%
- Хувьцааны ногдол ашгийн орлого	7.7%
- Бусад эх үүсвэр	7.1%

2021 онд хийсэн **“Монголын бичил болон жижиг бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн үнэлгээ”** судалгааны тайлан<sup>145</sup>-гаар “КОВИД-19 цар тахал нь жижиг болон бичил (албан бус) бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд хэрхэн нөлөөлсөн бэ?” гэсэн ерөнхий асуултын хүрээнд судалгааны ажлыг гүйцэтгэсэн бөгөөд судалгааны үр дүнд дараах дүгнэлтийг гаргасан байна.

- Ковид-19 цар тахлын үед ихэнх эмэгтэй эзэдтэй бизнесүүдийн нийлүүлэлтийн сүлжээ тасарч, худалдаа/үйлдвэрлэлийн хэмжээ нь буурч, зарим тохиолдолд түр болон бүр мөсөн бизнесээ зогсоох эсхүл ажилчдаа халахад хүрсэн байна.
- Төрөөс Ковид-19 цар тахлын үед бизнес эрхлэгчдэд үзүүлсэн дэмжлэг нь жижиг болон бичил (албан бус) бизнес эрхлэгчдэд хүрч, шаардлагатай дэмжлэг болж чадаагүй байна. Цар тахлын үед төрөөс үзүүлсэн татварын хөнгөлөлт, мөнгөн тусламжийг жижиг болон бичил бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд хүртэж чадаагүй байна.
- Хөл хорионы үеийн бизнесийн үйл ажиллагааны доголдлыг дагаад санхүүгийн байдал нь улам хүндэрсэн.
- Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд цар тахлын өмнө ч санхүүгийн эх үүсвэрийн дутагдалтай байсан.
- Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд зориулсан мэдээллийн хүртээмж дутмаг
- Цар тахлын үед эмэгтэйчүүдийн цалин хөлсгүйгээр хийж гүйцэтгэдэг ажил үүрэг улам нэмэгдсэн
- Зарим эмэгтэйчүүдийн хувьд бизнесийн орлого буурах нь гэр бүлийн харилцаанд сөрөг нөлөө үзүүлсэн.

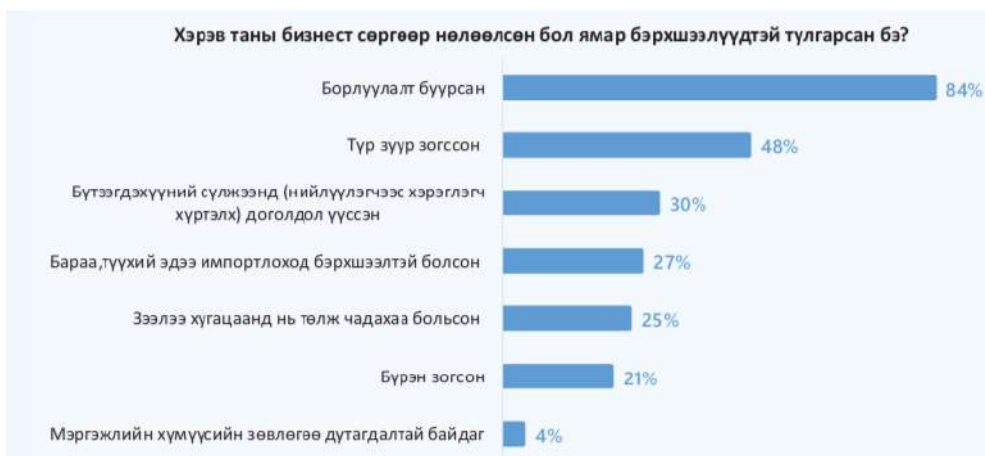
<sup>144</sup> Эмэгтэйчүүдийн амьдралын чанар 2021 судалгааны тайлан

<sup>145</sup> Азийн сангийн Эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн чадавхыг бэхжүүлэх төсөл (ЭЭЧБ) болон Хараат бус Судалгааны Хүрээлэн (IRIM) нь, Канадын Гадаад Хэргийн Яамны дэмжлэгтэйгээр “Монголын жижиг болон бичил (албан бус) бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд КОВИД-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн үнэлгээ” сэдэвт тус судалгааг 2020 оны 10 дугаар сараас 2021 оны 7 дугаар сарын хооронд явуулав.

- Дийлэнх эмэгтэйчүүд бизнесийн холбогдолтой мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх сонирхолтой байдаг.

Ковид-19 цар тахлын нөлөөг бууруулах чиглэлээр Монгол Улсын Засгийн газрын авч хэрэгжүүлсэн цахилгаан, дулааны төлбөрийн хөнгөлөлт нь бизнесийн төрлөөс үл хамааран судалгаанд оролцогчдод эергээр нөлөөлсөн буюу тодорхой хэмжээгээр сайн дэмжлэг болсон байна.

Зураг: Эмэгтэй өмчит бизнест Ковид-19-ийн үзүүлсэн сөрөг нөлөө болон бэрхшээлүүд



Эх сурвалж: “Монголын бичил болон жижиг бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн үнэлгээ” судалгааны тайлан

КОВИД-19 цар тахлын нөлөөнөөс үүдэн эмэгтэй эзэдтэй бизнесүүд түр болон бүрэн хаагдсан буюу **таван бизнес эрхлэгч тутмын нэг нь “бизнесээ бүр мөсөн хаасан”** байна. Тус судалгаанд оролцсон эмэгтэйчүүдийн 60% нь санхүүгийн байгууллагаас зээл авч байсан бол 57% нь гэр бүлээсээ санхүүгийн дэмжлэг авч байсан, эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн авсан зээлийн дундаж хэмжээ 7,307,547 төгрөг ба дунджаар 24 сарын хугацаатайгаар зээл авч байжээ. Эмэгтэй бизнес эрхлэгчдэд зээл авахад тулгардаг хамгийн том бэрхшээлээр дараах бэрхшээлүүдийг нэрлэсэн байна. Үүнд:

- Зээлийн хүү өндөр (51%);
- Барьцаа хөрөнгө байхгүй эсхүл байгаа хөрөнгө нь банкны барьцаанд хүрэхгүй байсан;
- Хатуу шаардлага, өндөр стандарттай;
- Эргэн төлөх хугацаа богино, зээлийн нөхцөл нь уян хатан биш байсан.

Жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдийн хувьд банкнаас зээл авах болон хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдах замаар санхүүжих хүсэлтэй байдаг байна. Өнгөрсөн хугацаанд ЖДҮ эрхлэгчдийн 76 хувь нь банкнаас зээл авч, 12 хувь нь хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжилтийн эх үүсвэрээ шийдвэрлэсэн байна.

Эмэгтэйчүүдийн бизнесийг гэр бүлийн зүгээс нь урамшуулж, дэмжлэг хандлага давуу байдаг бөгөөд эмэгтэйчүүдийн 90 гаруй хувь нь өөрийн бизнестэй холбоотой шийдвэрийг бие даан гаргадаг боловч гурван бизнес эрхлэгч эмэгтэйн нэг нь бизнес болон гэр бүлээ халамжлах ажлыг зэрэг гүйцэтгэдэг гэжээ.

Энэхүү судалгаанд дурдагдсан нэг сонирхолтой асуудал нь олон нийтийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцоотой эмэгтэйчүүдийн хувьд Ковид-19 цар тахлын үед гарч буй өөрчлөлтийг эрсдэл багатай даван туулсан байна. Онцолбол, орон нутгийн, олон

нийтийн, эсхүл улсын хэмжээний чуулган, уулзалтад оролцсон эмэгтэйчүүдийн 37% нь бизнесийн үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулж байгаа бол, “оролцоогүй, идэвхгүй” эмэгтэйчүүдийн 25 хувь нь хэвийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь эмэгтэйчүүд оролцоотой байх тусам бизнесээ тогтвортой авч үлдэх, өөрсдийгөө эрсдэлээс хамгаалах чадамжтай болж байгааг харуулж байна.





**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ****Монгол Улс**

- Монголын бизнесийн орчны судалгаа 2020, МҮХАҮТ, МУИС  
[http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business\\_Climate\\_Survey\\_Report\\_2020\\_MN-min.pdf](http://tram-mn.eu/media/tram/content/newsletters/mon/Business_Climate_Survey_Report_2020_MN-min.pdf)
- Хөрөнгийн эзэмшил, аж ахуй эрхлэлтийг жендэрийн төлөв байдлаар тодорхойлох нь туршилтын судалгаа, ҮСХ, Азийн хөгжлийн банкны техникийн хамтын ажиллагаа, 2018 он  
[https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=EDGE\\_report\\_mgl.pdf&ln=Mn](https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=EDGE_report_mgl.pdf&ln=Mn)
- Монгол Улс дахь жендэрийн эрх тэгш байдал: (Нөхцөл байдлын товч үнэлгээ, баримт бичгийн судалгаа) 2014 он  
[https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/mongolia/mn/2015-Gender-Overview-%20Desk-Study-Mongolia\\_MN.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/mongolia/mn/2015-Gender-Overview-%20Desk-Study-Mongolia_MN.pdf)
- Жижиг дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал түүвэр судалгааны үр дүн 2018  
[https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/SME\\_2018\\_report\\_last.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/SME_2018_report_last.pdf)
- “Хүртээмжтэй, тогтвортой өсөлтийн суурийг бэхжүүлэх нь” Монгол Улс 2021-2024, Азийн хөгжлийн банк Монгол Улстай хамтран хэрэгжүүлэх түншлэлийн стратеги, 2021  
<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/753311/mon-cps-2021-2024-mn.pdf>
- Монголын бичил болон жижиг бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд Ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн үнэлгээ эцсийн тайлан, УБ, 2021  
[https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2021/09/Covid-19-Impact-Assessment-on-Micro-and-Small-scale-Women-Business-Enterprises-in-Mongolia\\_MG.pdf](https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2021/09/Covid-19-Impact-Assessment-on-Micro-and-Small-scale-Women-Business-Enterprises-in-Mongolia_MG.pdf)
- Жендэрийн шинжилгээ (хууль эрх зүй, цалин хөлс, хөдөлмөр эрхлэлт), Хөдөлмөрийн судалгааны институт, 2014 он  
[http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/sudalгаа/Жендерийн\\_шинжилгээ\\_-\\_2014.pdf](http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/sudalгаа/Жендерийн_шинжилгээ_-_2014.pdf)
- Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээлийн жендэрийн тэгш байдалд Ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөө, Фридрих-Эбэртийн сан, 2020 он  
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mongolei/17162.pdf>
- Монголын эмэгтэйчүүд ба хөдөлмөрийн нөлөө, Фридрих-Эбэртийн сан, 2019 он  
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mongolei/16028.pdf>
- Жендэрийн тэгш байдлын тайлан, Дэлхийн эдийн засгийн форум, 2021  
[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)

**АНУ**

- US Department of Commerce  
<https://www.commerce.gov/news/blog/2021/03/women-owned-business-ownership-america-rise>
- Women in business-2021 trends  
<https://www.guidantfinancial.com/small-business-trends/women-in-business/>
- Women-owned businesses: statistics and overview  
<https://www.fundera.com/resources/women-owned-business-statistics>
- The key stats that will drive 2021 for women business owners  
<https://www.getfundid.com/learn/2021-for-women-business-owners>
- Women's business ownership act  
<https://www.congress.gov/100/statute/STATUTE-102/STATUTE-102-Pg2689.pdf>

**БНСУ**

- Act on support for female-owned businesses  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=48625&type=new&key=](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=48625&type=new&key=)
- Enforcement decree of the act on support for female-owned businesses  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=45600&type=part&key=28](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=45600&type=part&key=28)
- Women’s Entrepreneurship in Korea: Tapping a Potent Source of National Prosperity  
<https://asiafoundation.org/2019/11/20/womens-entrepreneurship-in-korea-tapping-a-potent-source-of-national-prosperity/#:~:text=Although%20it%20boasts%20the%20world's,survival%20rate%20is%206.7%20percentage>
- Gender wage gap <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>  
<https://koreaajoongdaily.joins.com/2017/03/08/economy/Seoul-ranks-low-in-female-entrepreneurship/3030751.html>
- Mastercard Index of Women Entrepreneurs 2019  
<https://www.mastercard.com/news/media/yxfpewni/mastercard-index-of-women-entrepreneurs-2019.pdf>
- Status of Korean SMEs  
<https://www.mss.go.kr/site/eng/02/20202000000002019110610.jsp>
- GEM 2020/21 Women’s entrepreneurship report: Thriving through crisis  
<https://www.gemconsortium.org/report/gem-202021-womens-entrepreneurship-report-thriving-through-crisis>

**Филиппин улс**

- Philippine Statistics Authority <https://www.dti.gov.ph/resources/msme-statistics/>
- The Labor Code of the Philippines  
[https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1974/pd\\_442\\_1974.html](https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1974/pd_442_1974.html)
- Republic Act 7882: Provision of Assistance to Women Engaging in Micro and Cottage Business Enterprises  
[https://pcw.gov.ph/assets/files/2020/03/republic\\_act\\_7882.pdf?x63161](https://pcw.gov.ph/assets/files/2020/03/republic_act_7882.pdf?x63161)
- Women in Development and nation Building Act <https://pcw.gov.ph/republic-act-7192-women-in-development-and-nation-building-act/>
- National Commission on the Role of Filipino Women <https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/OPCCB/opif2009/2009%20EOs%20Opif1st/ncfw.pdf>
- National Commission on the role of Filipino Women  
<https://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/OPCCB/opif2009/2009%20EOs%20Opif1st/ncfw.pdf>

**ТӨРИЙН ХУДАЛДАН АВАХ АЖИЛЛАГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ:  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Халиун,  
И.Жаргалзаяабямба, Р.Нургул*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

НЭГ. ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

ХОЁР. ГАДААД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

2.1. БҮГД НАЙРАМДАХ ЛАТВИ УЛС

2.2. ТАЙВАНЬ

2.3. БҮГД НАЙРАМДАХ КИРГИЗ УЛС

2.4. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

2.5. ДААТГАЛЫН БАТАЛГАА, АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

ХАВСРАЛТ

Хүснэгт 1. Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулиудын жагсаалт

Хүснэгт 2. Тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгаанд даатгалын баталгаа хүлээн зөвшөөрдөг орнууд



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

ААН	Аж ахуйн нэгж
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БН	Бүгд Найрамдах
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
ЗЗОБ	Засаг захиргааны онцгой бүс
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
ЕХ	Европын Холбоо
ТХЗ	Тогтвортой хөгжлийн зорилт
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн

**ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ**

Зураг 1. Тендерийн баталгаа шаардаж буй улс орнуудын тоо, бүс нутгаар

Зураг 2. Бага орлоготой улсууд өндөр орлоготой улсуудтай харьцуулахад гүйцэтгэлийн баталгаа шаардах нь элбэг байна

Зураг 3. Даатгалын баталгаа болон аккредитив нь Өмнөд Ази, Ойрхи Дорнод болон Хойд Африкт хэрэглэгддэггүй байна



## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай Монгол Улсын хуультай ижил төстэй бусад орнуудын хууль тогтоомжууд болон даатгалын баталгаатай холбоотой туршлагыг харьцуулан судлах.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Судалгаанд Европын орнуудаас: Бүгд Найрамдах Латви Улсыг, Азийн орнуудаас: Тайвань, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсыг, Евроазийн эдийн засгийн холбооны гишүүн орнууд (*пост социалист*)-аас: Бүгд Найрамдах Киргиз Улсыг, өндөр хөгжилтэй орнуудаас АНУ-ыг сонгон авч эрх зүйн орчны хүрээнд захиалагчаас ирүүлсэн мэдээллийг доорх асуудлын хүрээнд тоймлон судалсан болно. Үүнд:

- ✓ Төрийн болон орон нутгийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах харилцааг бусад орнуудад ямар хууль, тогтоомжуудаар зохицуулсан талаар;
- ✓ Төрийн болон орон нутгийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод ямар баталгаа, шалгуур тогтоосон талаар;
- ✓ Төрийн болон орон нутгийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын гэрээгээр зохицуулдаг эсэх талаар;
- ✓ Бусад орнуудын хууль тогтоомжид даатгалын үйлчилгээний төрлүүдийг хэрхэн тусгасан талаар;

**Судалгааны тайлангийн бүтэц:** Нээдүгээр бүлэгт төрийн худалдан авах ажиллагааны талаарх ерөнхий мэдээлэл; Хоёрдугаар бүлэгт төрийн худалдан авах ажиллагааны талаарх гадаадын зарим орны туршлагыг дэлгэрүүлэн судалсан болно.

**Судалгааны арга зүй:** Холбогдох мэдээлэл, эрх зүйн зохицуулалтын актуудыг гадаад хэлнээс хөрвүүлэх, судалгааны захиалга болон удирдамжид заасан чиглэлийн дагуу мэдээллийг харьцуулах, нэгтгэн дүгнэх арга зүйг ашиглав.

**Түлхүүр үг:** Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль, Төрийн худалдан авах ажиллагаа.

**Keywords:** Law on Procurement of Goods, Works and Services with State and Local Funds, Public Procurement.



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Төрийн худалдан авалт нь төрийн санхүү, нөөцийг удирдах, нийтийн хэрэгцээг хангах, эдийн засгийн салбарыг зохицуулах төрийн зохицуулалтын нэг хэлбэр юм.

Төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцооны боловсронгуй бус байдлаас шалтгаалан төсвийн хөрөнгө үр ашиггүй зарцуулагдах, төрөөс авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнүүд үр дүнгүй болох шалтгаан болж байгаа учраас сүүлийн үед дэлхийн улс орнууд төрийн худалдан авах ажиллагааг төлөвлөх, зохион байгуулах, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх, хянах бүхий л үе шатанд цахим худалдан авалтын системийг нэвтрүүлж байна.

Нийгэмд чиглэсэн эдийн засгийн утгаараа төрийн худалдан авалт нь эдийн засгийн бодлого зохицуулалтын нэгдмэл байдлыг хангах, зах зээлийн хөгжлийг дэмжиж өрсөлдөөнт орчныг бий болгох, бүс нутаг, хүн амын бүлгийг дэмжих, тодорхой аж ахуйн нэгж, салбарыг хөгжүүлэх гэх мэт бодлогын шинжтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх төрийн бодлогын хүчирхэг, үр дүнтэй хэрэгсэл юм. Түүнчлэн батлан хамгаалах, хүнс, эрчим хүчний аюулгүй байдлын баталгааг хангах, боловсрол, эрүүл мэнд, шинжлэх ухаан, соёл зэрэг нийгмийн салбарыг хөгжүүлэх, байгалийн нөөц баялгийг зөв ашиглахад төрийн худалдан авалтын бодлого чиглэгдэнэ.

Засгийн газраас төрийн худалдан авалтаар дамжуулан хувийн бизнес эрхлэгчид, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, жижиг аж ахуйн нэгжүүдийг бодлогоор дэмжих, илүү үр ашигтай, шударга нөхцөлийг санал болгох замаар эдийн засгийн хөгжлийн тогтвортой байдлыг хангах, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн тулгамдсан асуудлыг шуурхай, тэнцвэртэй шийдвэрлэхийн төлөө байх ёстой. Гэвч төсвийн санхүүжилтээр хийгдэж байгаа худалдан авалтын дүрэм, журам, сонгон шалгаруулалтын процедур, хэрэгжилттэй холбоотой олон асуудлууд практикт тулгарч байгаа бөгөөд эдгээрээс хамгийн гол нь худалдан авах ажиллагааны явцад хууль зөрчигдөх, хэрэгжилтийн үр нөлөө багатай байх, авлига, хээл хахуультай холбоотой асуудлууд гардаг зэрэг нь нийгэмд эргэлзээ төрүүлж, Засгийн газарт итгэх итгэлийг бууруулж байна. Төрийн худалдан авалт нь аналитик тооцоолол, Засгийн газрын удирдлагын объект юм. Төрийн худалдан авалтын үр нөлөөг дараах үзүүлэлтүүдээр ерөнхийд нь тодорхойлж болно. Үүнд:

- ✓ төрийн захиалгыг хэрэгжүүлэхийн төлөөх эдийн засгийн субъектүүдийн хоорондох өрсөлдөөний түвшин;
- ✓ төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашиг;
- ✓ төрийн захиалгат бараа, ажил үйлчилгээний улсын хэмжээний хэрэгцээ, түүний нийлүүлэлт, чанар.

Төрийн худалдан авалт нь эдийн засгийн субъектүүдийг дэмжих хэрэгсэл гэдэг утгаараа төрийн оролцоотойгоор эдийн засгийн тогтвортой харилцааг бий болгоход чухал ач холбогдолтой.

Төрийн худалдан авалтын систем нь тодорхой шаардлага хангасан хүний нөөцийг шаарддаг, хуулиар зохицуулсан, нарийвчилсан зохион байгуулалт, дэг журам, эрх зүйн зохицуулалттай харилцаа юм.

Онолын хувьд, төрийн худалдан авалт нь хэрэгцээ буюу захиалгын даалгаврыг тодорхойлох судалгаа шинжилгээ, тооцооллын бэлтгэл үе шат, захиалга байршуулах, сонгон шалгаруулалт явуулах үе шат, захиалгыг биелүүлэх гурван үйл явцыг багтаасан мөчлөгт үйл ажиллагаа юм.

Олон улсын практикаас үзэхэд, захиалга байршуулах буюу 2 дугаар шатны үйл ажиллагаанд улс орнууд ихээхэн зохицуулалтын ач холбогдол өгдөг байна. Гэвч төрийн худалдан авалтын үр ашгийг дээшлүүлэхэд хамгийн чухал үе шат нь захиалгын бэлтгэл үе шат бөгөөд үүнээс худалдан авалтын үр ашгийн 60 хүртэлх хувь нь хамаардаг гэж зарим шинжээчид үзэж байна. Учир нь энэ үе шатанд төрөөс худалдан авалтын хэрэгцээг тодорхойлох, ханган нийлүүлэгчдийн зах зээлийн судалгааг хийх (*маркетинг*), худалдан авалт ба бараа бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийн ач холбогдлыг харгалзан төлөвлөлт хийх ажиллагаанууд хийгддэг. Тиймээс хууль тогтоомжийн хүрээнд гэрээний анхны үнийг тогтоох, ханган нийлүүлэгч, хэрэглэгчдийн эрсдэлийг (*санхүүгийн, даатгалын гэх мэт*) үнэлэх зохицуулалтыг тодорхой болгож, үүнд: дүн шинжилгээ хийх, эрсдэлийг бууруулах, тогтолцоог бий болгох шаардлагатай гэж үзэж байна.

Судалгааны явцад төрийн худалдан авалтын бодлого, зохицуулалтын хүрээнд дараах асуудлуудад анхаарал хандуулах шаардлагатай байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Үүнд:

- ✓ ханган нийлүүлэгчдийн хоорондох өрсөлдөөнийг бий болгох, төрийн худалдан авалтад урамшууллын механизмыг ашиглах;
- ✓ худалдан авах ажиллагааны захиалга, тайлангийн системийг цахимжуулж, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, мэдээллийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх (*худалдан авалт, маркетингийн систем, дуудлага худалдаа зохион байгуулах, гэрээний баримтжуулалтын цахим систем гэх мэт*);
- ✓ төрийн худалдан авалтын хяналт шинжилгээ, үнэлгээний системийг боловсронгуй болгох;
- ✓ төрийн худалдан авах ажиллагааны аргачлалыг боловсронгуй болгох (*бараа бүтээгдэхүүн худалдан авах, зөвлөх үйлчилгээ гэх мэт*);
- ✓ ханган нийлүүлэгч, хэрэглэгчдийн эрсдэлийг (*санхүүгийн, даатгалын гэх мэт*) зохицуулах;
- ✓ худалдан авалтын бэлтгэл үе шатанд төрийн худалдан авалтын хэрэгцээг тодорхойлох, ханган нийлүүлэгчдийн зах зээлийн судалгааг хийх (*маркетинг*), бодлогоор дэмжих эдийн засгийн субъектүүдийг тодорхойлох, бараа бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийн ач холбогдлыг харгалзан үзэх замаар төлөвлөлт хийх;
- ✓ бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа нь авлига болон албан тушаалтнуудын дур зоргоороо авирлах асуудлаас ангид гэдгийг баталгаажуулж, төрийн худалдан авалтыг тодорхой тогтолцооны дагуу явуулдаг болох;
- ✓ төрийн худалдан авалтын дүрмийн багц нь татвар төлөгчдийн хөрөнгийг нийтийн хэрэгцээнд зориулан зүй зохистой зарцуулах боломжийг бүрдүүлсэн байх.

Төрийн худалдан авалтыг дараах дүрэм, стандартад нийцүүлэн явуулдаг. Үүнд:

- ✓ бүх ханган нийлүүлэгчдэд төрийн худалдан авалтад оролцох тэгш боломжийг олгох;
- ✓ төсвийн хэмнэлт хийх;
- ✓ тайлагнал, хяналт шинжилгээний тогтолцоо;
- ✓ хариуцлагын тэгш, шударга байдал;
- ✓ мэдээллийн ил тод байдал;
- ✓ төрийн худалдан авалтыг зохион байгуулах оновчтой схем.

### **Олон улсын туршлага, зөвлөмж**

2020 онд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-аас "Төрийн худалдан авалтын шинэчлэл: ЭЗХАХБ-ын 2015 оны зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх"

тайлан<sup>146</sup>-г гаргасан байна. Уг тайланд дэлхийн улс орнуудын Засгийн газраас төрийн худалдан авалтын хүрээнд хэрэгжүүлсэн улс төрийн нэмэлт зорилтууд болон гаргасан ахиц дэвшлийн талаарх мэдээллийг нэгтгэн танилцуулсан бөгөөд судалгааны үр дүнд “Засгийн газруудын хэрэгжүүлсэн улс төрийн нэмэлт зорилтууд болон эдийн засгийн өсөлтийн хооронд тодорхой хамаарал байна” хэмээн дүгнэж, ЭЗХАХБ-ын Төрийн худалдан авах ажиллагааны зөвлөлөөс төрийн худалдан авах ажиллагааг стратеги, нэгдсэн байдлаар ашиглах зааварчилгааг гаргажээ. Энэхүү баримт бичиг нь төсвийн хөрөнгийг оновчтой хуваарилах, төрийн зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, авлигын эрсдэлийг бууруулах зорилготой юм.

Энэхүү тайланд дэлхийн улс орнуудын мэдээллээ шат шатанд нэгтгэж ирүүлдэг бөгөөд ялангуяа төрийн ногоон худалдан авалт болон жижиг, дунд, үйлдвэрлэлийн (ЖДҮ) худалдан авалтын үр дүнг судалгаанд хамрагдсан орнуудын 70 орчим хувь нь үнэлж, мэдээлэл ирүүлсэн. Уг тайланд дурдсан зарим үнэлгээ, дүгнэлтүүдийг тоймлон танилцуулбал:

- ✓ Эрүүл мэндийн салбар нь Засгийн газрын зардлын дүнгээрээ хоёрт ордог том салбар бөгөөд авлигын эрсдэл бусад салбаруудтай харьцуулахад өндөр байна. Олон улсын судлаачид эмийн үнийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нэгдсэн шаардлагыг боловсруулах, хоёр ба түүнээс дээш гэрээлэгч байгууллага хамтран төрийн худалдан авалт хийх замаар энэ салбарын авлигын түвшинг бууруулах боломжтой гэж үзсэн.
- ✓ Дэд бүтэц, эрчим хүчний салбарт төрийн худалдан авалт нь чухал, нарийн төвөгтэй ажиллагаанд тооцогдох бөгөөд авлигын эрсдэл өндөртэй байдаг. Дэлхийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын нийт хэрэгцээ 2030 он гэхэд 71 их наяд ам.долларт хүрэх төлөвтэй байна.
- ✓ Төрийн худалдан авалтын сайн менежмент нь хэмнэлт гаргах, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах боломжийг бий болгоно.
- ✓ Төрийн худалдан авалтын стратеги нь Засгийн газруудад үндэсний болон орон нутгийн түвшинд инновацыг идэвхжүүлж, бүтээмж, хүртээмжтэй байдлыг сайжруулахад тусалдаг. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын 81% нь төрийн худалдан авалтаар дамжуулан шинэлэг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг дэмжих стратеги, бодлогоо боловсруулжээ. Энэ стратеги бодлогын үр дүн, хэрэгжилтийн дүнг 34% гэж үнэлсэн байна.
- ✓ Засгийн газрууд байгаль орчны сорилтыг даван туулахын тулд төрийн худалдан авалтыг ашиглаж байна. ЭЗХАХБ-ын бараг бүх орнууд Төрийн ногоон худалдан авалтыг дэмжих стратеги, бодлогоо боловсруулсан бөгөөд улс орнуудын 69% нь эдгээр стратегийн үр дүнг үнэлж тайлан ирүүлсэн.

Төсвийн зарцуулалтын үр ашигтай практикийг хэрэгжүүлэх нь улс орнуудын Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад (ТХЗ) хүрэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. НҮБ-ын Төслийн үйлчилгээний албаны (UNOPS) мэргэжилтнүүдийн үзэж байгаагаар 2030 он гэхэд ТХЗ-д хүрэхийн тулд жил бүр 3-5 их наяд ам.доллар шаардлагатай байна. Төсвийн үр дүнтэй зарцуулалт нь үргүй зардал багатай болон нийгэм, байгаль орчны тогтвортой байдлыг дэмжих зорилготой төрийн бараа, ажил, үйлчилгээний худалдан авалтаар дамжуулан энэ ачааллыг хөнгөвчлөх боломжтой гэж үздэг.

Төрийн худалдан авалтын хувь хэмжээ нь тухайн орон бага, дунд, өндөр орлоготой эсэхээс үл хамааран бараг ижил түвшинд байна. Дэлхийн банкны судалгаагаар төрийн худалдан авалтаар авах бараа, ажил, үйлчилгээний хувь хэмжээ бага орлоготой

<sup>146</sup> Дайджест. Государственные закупки в период пандемии COVID-19, 2020



орнуудад дунджаар ДНБ-ний 13%, дунд орлоготой орнууд ДНБ-ний 13.2%, өндөр орлоготой орнууд ДНБ-ний 14%-тай тэнцүү байна. Гэхдээ ангиллууд дотроо мэдэгдэхүйц ялгаа байдаг. Тухайлбал, дунд орлоготой Ботсвана Улс ДНБ-ний 26%-тай тэнцэх хэмжээний төрийн худалдан авалтаар хийдэг бол мөн энэ бүлэгт багтах Шри Ланка Улсад төрийн худалдан авалт нь ДНБ-ний дөнгөж 6%-тай тэнцдэг. Бага орлоготой орнууд тухайлбал, Кени Улсад төрийн худалдан авалт ДНБ-ний 26%-тай тэнцүү байдаг бол Мадагаскар Улсад 5%-тай тэнцүү байна.

Дэлхийн банкны шинжээчдийн тэмдэглэснээр Европын орнуудын төрийн худалдан авалтын ДНБ-нд эзлэх хувь хэмжээ дараах байдалтай байна. Жишээлбэл: Швейцарт энэ үзүүлэлт 25%, Нидерландад 20%, Финландад 19%, Шведэд 16.5%-тай байна. Үүнтэй төстэй нөхцөл хөгжиж буй томоохон орнуудад ажиглагджээ. Бразил, Вьетнам, Египет, Энэтхэг, Пакистан, Турк, Өмнөд Африкт төрийн худалдан авалтын эзлэх хувь ДНБ-ний 20%-аас давж байна.

Зарим орны хувьд эсрэгээрээ төрийн худалдан авалтын эзлэх хувь буурч байгаа бөгөөд энэ нь тэдний үйлчилгээ үзүүлэх боломж хязгаарлагдмал байдагтай холбоотой. 2018 онд Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго, Йемен, Камерун, Нигер, Судан, Өмнөд Судан зэрэг улсын төрийн худалдан авалт ДНБ-ний 5 хүрэхгүй хувийг бүрдүүлсэн байна. Дэлхийн банкны мэдээлснээр 2018 онд төрийн худалдан авалт 11 их наяд ам.доллар болсон нь дэлхийн нийт 90 их наяд ам.долларын ДНБ-ний 12%-тай тэнцсэн байна.

### **Ковид-19 цар тахлын нөлөө**

Ковид-19 цар тахал нь эдийн засгийн үйл ажиллагаанд, тэр дундаа төрийн худалдан авалтын салбарт зарим өөрчлөлтүүдийг авчирсан байна. 2020 онд ЭЗХАХБ (OECD)-аас гаргасан “Ковид-19 цар тахлын үеийн төрийн худалдан авалт” судалгааны тайланд дурдсанаар дараах үндсэн 3 сорилтыг онцолсон байна.<sup>147</sup>

**Нэгдүгээр сорилт.** Засгийн газрууд эрүүл мэндийн салбарын яаралтай хэрэгцээг хангахын тулд эмнэлгийн тоног төхөөрөмж, амьсгалын аппарат, гар ариутгагч, амны хаалт зэрэг их хэмжээний бараа, үйлчилгээг худалдан авах хэрэгцээ шаардлага үүссэн.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн олон орон ийм онцгой нөхцөлд худалдан авалтыг төрийн худалдан авах ажиллагааны тусгай журмын дагуу явуулж ирсэн. Энэ нь урт хугацаа шаарддаг худалдан авалтын стандарт горимыг ашиглахгүйгээр шаардлагатай бараа бүтээгдэхүүнийг ханган нийлүүлэгчдээс шууд, эсхүл урьдчилан батлагдсан жагсаалтаар худалдан авах аргыг ашигласан.

Ийнхүү тусгай журам хэрэгжүүлэх нь чанарын стандарт хангаагүй бараа, үйлчилгээ худалдан авах, залилан мэхлэх зэрэг эрсдэл дагуулсныг мөн судалгааны тайланд онцолсон. Энэхүү онцгой нөхцөл байдал нь төрийн худалдан авалтын үйл ажиллагаанд өмнө нь ч байсан залилан, авлигын эрсдэлийг улам нэмэгдүүлсэн гэж үзэж байна. Тухайлбал, 2005 онд болсон Катрина хар салхи, 2014-2016 оны Эбола өвчний дэгдэлт зэрэг байгалийн гамшиг, өвчин тахлын үед ийм үйлдэл мөн гарч байсан байна. Зөв шударга үйл ажиллагаа, ил тод байдал хангагдаагүй тохиолдолд яаралтай худалдан авалтын үйл явц нь “буруугаар ашиглагдах” эрсдэл ихээхэн өндөр байдаг гэдгийг олон улсын байгууллагууд онцлон хэлж байна.

**Хоёр дахь сорилт.** ЭЗХАХБ-ын гишүүн ихэнх орнуудад хуримтлагдсан нөөцийн хэмжээ хангалтгүй байсан ба энэ нь олон улсын түвшинд шаардлагатай бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авах өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэхэд хүргэсэн.

<sup>147</sup> <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-procurement.PDF>

Энэхүү нөхцөл нь төр, хувийн хэвшил хоорондын хэлэлцээрийн үйл явц өөрчлөгдөхөд хүргэсэн байна. Олон мянган төрийн үйлчлүүлэгчид, хувийн хэвшлийн байгууллагуудад зах зээл дээрх цөөн тооны ханган нийлүүлэгчдээс ижил төрлийн бүтээгдэхүүнийг авах хэрэгцээ шаардлага үүссэн. Түүнээс гадна цар тахлын тархалтаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор зарим аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийг түр зогсоосон, хязгаарласан нь зах зээлд эмх замбараагүй байдал үүсэхэд хүргэсэн.

Иймээс ихэнх улс орон дотоодын хэрэгцээгээ хангахын тулд экспортын хязгаарлалт тавьсан ба энэ нь дэлхийн хэмжээнд бараа, бүтээгдэхүүний хүртээмжид нөлөөлсөн байна. Тухайлбал, АНУ-ын Ерөнхийлөгч Д.Трамп Ковид-19 цар тахалтай тэмцэхэд ашиглаж болох эмнэлгийн тоног төхөөрөмж, эм бэлдмэлийг экспортлохыг хориглосон. Оросын Засгийн газар хувийн хамгаалах хувцас, хэрэгслийн экспортод хязгаарлалтын арга хэмжээ авч байсан.

**Гурав дахь сорилт.** Засгийн газрууд тухайн үед хэрэгжиж байсан гэрээнүүдийг зохицуулах шаардлагатай болсон.

ЭЗХАХБ-ын зүгээс Засгийн газрууд эрсдэлээ тодорхойлж, хямралд нэрвэгдсэн ханган нийлүүлэгчдэд үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авах шаардлагатай гэж үзсэн. Мөн Засгийн газрууд цар тахлын дэгдэлт зогссоны дараа эрсдэлд хамгийн их өртсөн ханган нийлүүлэгчдийг гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэвийн үргэлжлүүлэх боломжоор хангах ёстой гэж үзсэн байна.

Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн орчны хүрээнд онцгой нөхцөл байдалд гэрээний дагуу төлбөрийг үргэлжлүүлэх тусгай арга хэмжээ авах асуудлыг ихэвчлэн зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, тусгайлан урьдчилгаа төлбөр төлөх, эсхүл ханган нийлүүлэгчдийг гэрээний үүргээ хүндэтгэх шалтгааны улмаас хангалтгүй биелүүлсэн бол торгууль төлөхөөс чөлөөлөх гэх мэт. Энэ тохиолдолд нь гэрээлэгч бүх байгууллага ил тод байдлын удирдамжийг сайн дагаж мөрдөхгүй бол авлигын “үржил шимт хөрс”-ийг бий болгодог талаар ЭЗХАХБ онцлон анхааруулсан байна.

Захиалагчаас ирүүлсэн асуултуудын дагуу судалгаанд авагдсан орнуудын туршлагыг тоймлон танилцуулбал:

#### **Асуулт 1. Төрийн худалдан авах ажиллагааны хууль эрх зүйн орчин:**

Бүгд Найрамдах Латви Улс (*БНЛатви Улс*) нь Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, Засгийн газраас батлан гаргасан заавар журмууд, Европын Холбоо (*ЕХ*)-ны Парламент, Европын Зөвлөлөөс баталсан удирдамж, стандарт баримт бичгүүдээр энэхүү харилцааг зохицуулдаг байна.

Тайваньд Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журам, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хуультай холбоотой стандарт баримт бичиг, дүрэм журмаар зохицуулдаг байна.

Бүгд Найрамдах Киргиз Улс (*БНКиргиз Улс*) нь Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, Иргэний хууль, Засгийн газраас баталсан стандарт баримт бичгүүдийн хүрээнд зохицуулдаг.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (*БНСУ*) нь Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, Тухайн улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний тухай хууль тогтоомж, Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагад нэгдэн орсон олон улсын гэрээний тухай хууль, түүнчлэн эдгээр хуулиудын

хэрэгжилтийг хангах хүрээнд батлагдан гарсан журам, стандарт баримт бичгүүдээр зохицуулдаг байна.

**Асуулт 2. Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод хууль тогтоомжийн хүрээнд тавигдаж буй тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгаа, тэдгээрийн хувь хэмжээ:**

Улс орнууд	Тендерийн баталгааны төрлүүд	Хувь хэмжээ	Гүйцэтгэлийн баталгааны төрлүүд	Хувь хэмжээ
БНЛатви	мөнгөн хадгаламж, банкны баталгаа, даатгалын баталгаа	2%	-	
Тайвань	мөнгөн хадгаламж, банкны баталгаа, даатгалын баталгаа	5%	баталгаат чек, хадгаламжийн гэрчилгээ, гүйцэтгэлийн бонд, даатгалын баталгаа, аккредитив	10%
БНКиригиз	мөнгөн хадгаламж, бонд, банкны баталгаа, хадгаламжийн гэрчилгээ	2%	мөнгөн хадгаламж, төрийн сангийн бонд, банкны баталгаа, хадгаламжийн гэрчилгээ	10%
БНСУ	мөнгөн хадгаламж, банкны баталгаа, даатгалын баталгаа	5%	баталгаат чек, хадгаламжийн гэрчилгээ, гүйцэтгэлийн бонд, даатгалын баталгаа	10%

Эх сурвалж: *Benchmarking public procurement, 2017, Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, World Bank Group*

**Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуульд заасан шалгуур үзүүлэлтүүд:**

Улс орнууд	Шалгуур үзүүлэлтүүд
БНЛатви	Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 45-48 дугаар зүйлд <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Эдийн засаг болон санхүүгийн байдал;</li> <li>✓ Техникийн болон мэргэжлийн ур чадвар;</li> <li>✓ Байгаль орчны менежментийн стандарт;</li> <li>✓ Европын худалдан авах ажиллагааны нэгдсэн баримт бичиг;</li> <li>✓ Төрийн ногоон худалдан авалтын шаардлага; (19 дугаар зүйл)</li> <li>✓ Цахим тендер хүлээн авах шаардлага ( 39 дүгээр зүйл)</li> </ul>
Тайвань	Засгийн газрын худалдан авах тухай хуулийн 36 дугаар зүйл, Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журмын 4-9 зүйл, <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ санхүүгийн чадавх;</li> <li>✓ олон улсын болон үндэсний стандартын дагуу техникийн тодорхойлолт;</li> <li>✓ байгаль орчныг хамгаалах тухай техникийн нөхцөл (<i>эрчим хүч, нөөц хэмнэх, утаа, хүлэмжийн хийг бууруулах</i>);</li> <li>✓ мэргэжлийн ур чадвар;</li> <li>✓ бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний чанар;</li> <li>✓ түлхүүр гардуулах журмын хэрэгжүүлэх шаардлага;</li> <li>✓ гэрээнд тавигдах үндсэн шаардлага.</li> </ul>
БНКиригиз	Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ гүйцэтгэсэн ажлын туршлага, бараа, ажил үйлчилгээний нийлүүлэлтийн хэмжээ;</li> <li>✓ санхүүгийн боломж, алдагдалгүй байх, эргэлтийн хөрөнгөтэй эсэх;</li> <li>✓ техникийн чадавх, шаардлагатай тоног төхөөрөмжийн бэлэн байдал, мэргэшсэн боловсон хүчинтэй байх;</li> <li>✓ татвар болон нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өрийн талаарх мэдээлэл;</li> <li>✓ цахим системд нийлүүлэгчийн бүртгэлийн мэдээлэл;</li> <li>✓ нийлүүлэгчийн мэргэшсэн байдлыг нотолсон мэдээлэл;</li> <li>✓ захиалагч, нийлүүлэгчийг ялгаварлан гадуурхсан шалгуур журам тогтоохгүй байх;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ захиалагч, нийлүүлэгчид ажлын цар хүрээний талаар тендерийн худалдан авах ажиллагааны төлөвлөсөн хэмжээнээс хэтрэхгүй байх.</li> </ul>
<b>БНСУ</b>	<p>Засгийн газрын худалдан авах тухай хууль, олон улсын гэрээний тухай хууль тогтоомж, Орон нутаг, засаг захиргааны байгууллагад нэгдэн орсон олон улсын гэрээний хууль тогтоомж, Ерөнхийлөгчийн зарлиг</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ санхүүгийн чадавх;</li> <li>✓ техник, технологийн чадавх;</li> <li>✓ цахим худалдан авалтын шаардлага;</li> <li>✓ ногоон худалдан авалтын шаардлага;</li> <li>✓ батлан хамгаалах салбарын худалдан авалтын шаардлага;</li> <li>✓ олон улсын худалдан авах ажиллагааны стандарт, шаардлага;</li> </ul>

*Эх сурвалж: Төрийн худалдан авах ажиллагааг зохицуулдаг хуулиудаас иш татав.*

**Асуулт 3. Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгаанд даатгалын баталгааг ашигладаг эсэх:**

Дэлхийн Банк Группээс 2017 онд гаргасан “Худалдан авах ажиллагааны шалгуур үзүүлэлт: 180 улсын төрийн худалдан авалтын зохицуулалтын тогтолцоог үнэлэх нь”<sup>148</sup> тайлангаас тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгаанд даатгалын баталгааг ашигладаг орнуудын талаарх мэдээллийг тоймлон авч үзлээ. Тус тайланд 82 орны (*хавсралт 2*) мэдээллийг түүвэрлэн авч хамруулсан байх ба эдгээрийг баталгааны төрөл болон улс орнуудаар нь авч үзвэл:

Тендерийн баталгааны төрөл:

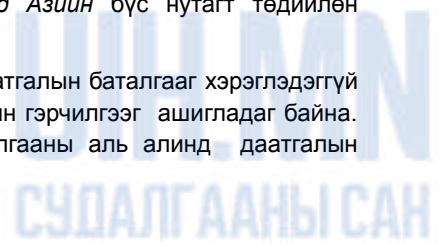
- мөнгөн хадгаламж- 33 улс;
- банкны баталгаа- 71 улс;
- даатгалын баталгаа- 66 улс байна.

Гүйцэтгэлийн баталгааны төрөл:

- хадгаламжийн сертификат- 20 улс;
- гүйцэтгэлийн бонд- 42 улс;
- даатгалын баталгаа-р 66 улс;
- баталгаат чек- 25 улс;
- аккредитив- 28 улс байна.

Дээрх судалгаанаас үзэхэд даатгалын баталгааг *Латин Америк* болон *Карибын тэнгисийн орнууд* болон ЭЗХАХБ-ын өндөр орлоготой улсуудад ихэвчлэн ашиглаж байгаа бол *Ойрх Дорнод*, *Хойд Африк* болон *Өмнөд Азийн* бүс нутагт төдийлөн ашигладаггүй гэсэн байна.

Энэ судалгаанд авагдсан 4 орны хувьд Киргиз Улсад даатгалын баталгааг хэрэглэдэггүй бол Латви Улсад зөвхөн тендерийн баталгаанд даатгалын гэрчилгээг ашигладаг байна. Тайвань, БНСУ-д тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгааны аль алинд даатгалын баталгааг ашиглаж байна.



<sup>148</sup> Benchmarking public procurement, 2017, Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, World Bank Group <https://documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>

**Асуулт 4. Бусад орнуудын даатгалын хууль тогтоомжуудад тусгасан даатгалын үйлчилгээний төрлүүд:**

Улс орнууд	Даатгалын тухай хууль	Даатгалын үйлчилгээний төрлүүд
БНЛатви Улс	Даатгалын гэрээний тухай хууль” ( <i>Insurance Contracts Law</i> ) <sup>149</sup>	Хуулийн 40-61 дүгээр зүйл <ul style="list-style-type: none"> <li>• хохирлын даатгал (моторт хэрэгсэл болон автомашины хариуцлагын даатгал);</li> <li>• эд хөрөнгийн болон иргэний хариуцлагын даатгал (ерөнхий хариуцлага болон мэргэжлийн даатгал, бүтээгдэхүүн, байгаль орчныг хамгаалах даатгал);</li> <li>• хувийн даатгал (эрүүл мэнд, гэнэтийн осол, амьдралын даатгал, тэтгэвэр)</li> <li>• давхар даатгал болон хамтын даатгал.</li> </ul>
Тайвань	Даатгалын тухай хууль ( <i>Insurance Act, 1929</i> ) <sup>150</sup>	Хуулийн 13 дугаар зүйл <ul style="list-style-type: none"> <li>• амьдралын бус даатгал (гал түймэр, далайн, газрын болон агаарын тээвэр, хариуцлагын даатгал, бондын даатгал, бусад төрлийн даатгал);</li> <li>• хувь хүний даатгал (гуравдагч этгээд, эрүүл мэндийн даатгал, гэмтэл ослын даатгал, насан туршийн даатгал)</li> </ul>
БНКиргиз Улс	Даатгал зохион байгуулах тухай хууль, ( <i>Об организации страхования в Кыргызской Республике</i> ), 2014 <sup>151</sup>	Хуулийн 11 дүгээр зүйл <ul style="list-style-type: none"> <li>• сайн дурын хуримтлалын амьдралын даатгал;</li> <li>• сайн дурын хувийн даатгал;</li> <li>• сайн дурын хөрөнгийн даатгал;</li> <li>• сайн дурын хариуцлагын даатгал;</li> <li>• албан журмын даатгалын төрөл;</li> <li>• албан журмын болон сайн дурын даатгалын давхар даатгал.</li> </ul>
БНСУ	Даатгалын үйл ажиллагааны тухай хууль <sup>152</sup> ( <i>Insurance Business Act, 2017</i> )	Хуулийн 2 дугаар бүлгийн 4 дүгээр зүйл <ol style="list-style-type: none"> <li>1. амьдралын бус даатгал:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• галын даатгал;</li> <li>• ачааны даатгал;</li> <li>• далайн тээврийн даатгал;</li> <li>• даатгалын баталгаа;</li> <li>• хариуцлагын даатгал;</li> <li>• тээврийн хэрэгслийн даатгал;</li> </ul> </li> <li>2. амьдралын даатгал:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• амьдралын даатгал;</li> <li>• тэтгэврийн даатгал;</li> <li>• Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон бусад төрлийн даатгал;</li> </ul> </li> <li>3. гэнэтийн ослын даатгал:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• гэмтлийн даатгал;</li> <li>• өвчний даатгал;</li> <li>• сувилахуйн даатгал;</li> <li>• Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон бусад төрлийн даатгал зэрэг багтана.</li> </ul> </li> </ol>

Эх сурвалж: Судалгаанд авагдсан улс орнуудын Даатгалын харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжоос

<sup>149</sup> БНЛатви Улсын Даатгалын гэрээний тухай хууль <https://likumi.lv/ta/en/en/id/299053>

<sup>150</sup> Тайванийн Даатгалын тухай хууль <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0390002>

<sup>151</sup> БНКиргизУ-ын Даатгал зохион байгуулах тухай хууль <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205338?cl=ru-ru>

<sup>152</sup> БНСУ-ын Даатгалын үйл ажиллагааны тухай хууль [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=43318&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=43318&lang=ENG)

**Төрийн худалдан авалтын даатгалын баталгааны талаар**

Судалгааны явцад төрийн худалдан авалтанд даатгалын баталгаа гаргадаг эсэх талаар мэдээллийн хайлт хийж үзэхэд мэдээлэл хомс, даатгалын ерөнхий схемээс зөвхөн тендерийн даатгалын баталгаатай холбоотой даатгалын мэдээллийг ялгаж салгаж ойлгоход хүндрэлтэй байлаа. Гэвч ЕХ болон АНУ-ын холбогдох мэдээллийг судалгаанд оруулсан болно. Үүнд:

- ✓ 2021 онд ЕХ-ны судалгаанд <sup>153</sup> дурдсанаар ЕХ-оос баталсан даатгалын баталгааны схемийн тухай эрх зүйн акт байхгүй боловч ЕХ-ны гишүүн 17 оронд үндэсний даатгалын хууль тогтоомжоороо даатгалын баталгааны харилцааг зохицуулсан.
- ✓ АНУ-ын Худалдан авах ажиллагааны зохицуулалтын системийн эрх зүйн акт (*Federal Acquisition Regulations System, Part 28-Bond and Insurance* )-ын <sup>154</sup> 28 дугаар зүйлд тендерийн даатгалын баталгаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан. Энэхүү хууль нь 2022 оны 5 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн бөгөөд тендерийн даатгалын баталгааны төрлүүд, тавигдах шаардлага, хэрэгжүүлэх журмыг дэлгэрэнгүй байдлаар зохицуулсан байна.

*(Дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны хэсгээс үзнэ үү)*

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ****НЭГ. ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ**

Орчин үеийн эдийн засагт төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцоо нь төрийн санхүү болон эдийн засгийн бусад салбарын нөөцийг удирдах, төрөөс нийтийн хэрэгцээг хангах болон эдийн засгийг зохицуулах удирдлагын хэрэгсэл болон ашиглагдаж байна.

Төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцооны төгс бус байдал нь төсвийн хөрөнгө үр ашиггүй зарцуулагдах, төрөөс авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээнүүд үр дүнгүй болох шалтгаан болж байна. Иймээс орчин үед улс, орон нутаг, бүс нутгийн хэмжээнд төрийн худалдан авах ажиллагааг төлөвлөх, зохион байгуулах, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх, хянах бүхий л үе шатанд цахим худалдан авалтын автомат системийг нэвтрүүлэх замаар төрийн худалдан авалтын процессыг боловсронгуй болгоход анхаарч байна.

Онолын хувьд авч үзвэл, төрийн худалдан авалт гэдэг нь Засгийн газар болон төрийн байгууллагуудаас төсвийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээг худалдан авах ажиллагааг хэлнэ. Ийм худалдан авалтыг төр өөрийн хэрэгцээнд (*тоног төхөөрөмж, зэвсэг гэх мэт*), олон нийтийн хэрэгцээг хангах (*үр тариа, хоол хүнсний нөөц бүрдүүлэх гэх мэт*) зорилгоор хийдэг.

Нийгэмд чиглэсэн эдийн засгийн утгаараа төрийн худалдан авалт нь эдийн засгийн орон зайн нэгдмэл байдлыг хангах, зах зээлийг хөгжүүлэх, өрсөлдөөнт орчныг хадгалах, бүс нутаг, хүн амын бүлгийг дэмжих, тодорхой аж ахуйн нэгж, салбарыг хөгжүүлэх гэх мэт бодлогын шинжтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх төрийн бодлогын хүчирхэг, үр дүнтэй хэрэгсэл юм.

<sup>153</sup> Insurance Guarantee Schemes: quantitative impact of different policy options, 2021

[https://www.astrid-online.it/static/upload/igs\\_igs\\_jrc\\_technical\\_report\\_-\\_for\\_publication\\_front\\_back\\_tr\\_6.pdf](https://www.astrid-online.it/static/upload/igs_igs_jrc_technical_report_-_for_publication_front_back_tr_6.pdf)

<sup>154</sup> Federal Acquisition Regulations System, Part 28-Bond and Insurance

[https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR\\_1\\_101](https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR_1_101)

Засгийн газрын худалдан авалт нь дараах хэд хэдэн чухал зорилгод үйлчилдэг:

- ✓ ихээхэн хэмжээгээр, өрсөлдөхүйц болон бөөний үнээр хийгддэг тул төсвийн хөрөнгийг хэмнэх;
- ✓ тодорхой бараа бүтээгдэхүүний хомсдлыг нөхөж байгаа учраас Засгийн газарт зах зээлийг зохицуулах боломжийг олгодог. Жишээлбэл, газар тариалангийн салбарт хүндрэл гарсан тохиолдолд үр тариа, элсэн чихэр гэх мэт хүнсний гол нэр төрлийн бараа, бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийг нэмэгдүүлэх, дараа жилийн хувьд харьцангуй хямд үр нөөцөлж хөдөө аж ахуйг дэмжих;
- ✓ төрийн худалдан авалт нь эмзэг бүлгийн иргэдэд хямд, үнэгүй эм авах боломжийг олгох;
- ✓ Засгийн газраас үндэсний үйлдвэрлэгчдээ дэмжиж, үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг нь борлуулах баталгаа гаргах боломжийг олгох гэх мэт.

Түүнчлэн Засгийн газрын худалдан авалт нь төрөөс улс орны аюулгүй байдал батлан хамгаалах, хүнсний аюулгүй байдал, эрчим хүчний аюулгүй байдал зэрэг аюулгүй байдлын баталгааг хангах, боловсрол, эрүүл мэнд, шинжлэх ухаан, соёл зэрэг нийгмийн салбарыг хөгжүүлэх, байгалийн нөөц баялгийг хамгаалах бодлогын чухал хэрэгсэл юм. Мөн түүнчлэн Засгийн газраас төрийн худалдан авалтыг зохион байгуулахдаа төрийн захиалгат бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэхэд татан оролцуулах замаар хувийн бизнес эрхлэгчид, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, жижиг аж ахуйн нэгж гэх мэт эдийн засгийн субъектүүдэд дэмжлэг үзүүлж, илүү үр ашигтай, шударга нөхцөлийг санал болгох замаар эдийн засгийн хөгжлийн тогтвортой байдлыг хангах, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн тулгамдсан асуудлыг хурдан, тэнцвэртэй шийдвэрлэхэд чухал хувь нэмэр оруулдаг.

Гэвч төсвийн санхүүжилтээр төвлөрсөн худалдан авалт хийх ажиллагаа туйлын адармаатай байдаг. Эрх зүйн орчны хувьд байнга боловсронгуй болгох шаардлагатай байдаг бөгөөд олон тооны нарийн асуудлууд байдаг. Тухайлбал, баримт бичиг бүрдүүлэхээс эхлээд сонгон шалгаруулалтын дүнг давж заалдах, санхүүжилтийн сааталтай холбоотой асуудлуудыг журамлах нь нэлээд төвөгтэй зохицуулалт бөгөөд ихэнхдээ байгуулсан гэрээ нийлүүлэгчдэд ашиггүй болж хувирдаг. Хамгийн гол нь төрийн худалдан авах ажиллагааны явцад хууль зөрчигдөх, ажлын хэрэгжилт нь үр дүн багатай байх, авлига, хээл хахуультай холбоотой асуудлууд гардаг зэрэг нь нийгэмд эргэлзээ төрүүлж, Засгийн газарт итгэх итгэлийг бууруулж байна.

Төрийн худалдан авалтын үндэсний эдийн засаг дахь үр нөлөөг ихэвчлэн эдийн засгийн субъектүүдийн хоорондох өрсөлдөөний түвшин, түүний дотор төрийн захиалгыг хэрэгжүүлэх өрсөлдөөний түвшингээр тодорхойлдог.

Одоогийн байдлаар, ялангуяа эдийн засгийн хямралын үед Засгийн газрын худалдан авалт нь бизнесийг, тэр дундаа жижиг бизнесийг төрөөс дэмжих хамгийн чухал арга замд тооцогдож байна. Төрийн аж ахуйн нэгжид тодорхой бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх төрийн захиалгыг хүлээн авсан гэдэг нь тухайн аж ахуйн нэгжид үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээ борлуулах баталгаа, мөн төлбөрийн үүргийг биелүүлэх, төлөх зуун хувийн баталгаа гэсэн үг юм.

Жижиг дунд бизнес эрхлэгчид Засгийн газрын захиалгыг авах нь илүү сайн чанартай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд нь хүчтэй түлхэц болдог гэж үздэг. Ялангуяа өрсөлдөөний үндсэн дээр худалдан авах төрийн захиалга нь улсын хэрэгцээнд зориулж бүтээгдэхүүн үйлчилгээг худалдан авах хамгийн үр дүнтэй хэрэгслийн нэг юм. Учир нь худалдан авах ажиллагааны энэ арга нь төсвийн хөрөнгийг үр ашигтай зарцуулах арга замыг тодорхойлох, Засгийн газрын захиалгыг байршуулах, боломжит үнийг хослуулах, илүү ашигтай хувилбарыг сонгох боломжийг олгодоггоороо давуу талтай.

Төрийн захиалгын механизм нь бараа, ажил, үйлчилгээний улсын хэмжээний хэрэгцээг шаардагдах хэмжээгээр, шаардлагатай чанарын түвшинд хангах боломжийг бий болгодог бөгөөд эдийн засгийн субъектүүдийг дэмжих хэрэгсэл гэдэг утгаараа төрийн оролцоотойгоор эдийн засгийн тогтвортой харилцааг бий болгоход чухал ач холбогдолтой.

Төрийн худалдан авалтыг аналитик тооцоолол, Засгийн газрын удирдлагын объект ч гэж нэрлэдэг. Төрийн худалдан авалтын систем нь тодорхой шаардлага хангасан хүний нөөцийг шаарддаг, хууль ёсны бөгөөд нарийн зохион байгуулалттай, нарийвчилсан дэг журам, эрх зүйн зохицуулалт бүхий (*хөгжингүй орнуудад худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулдаг мэргэжилтнүүдийн тоо нь төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгжийн нийт ажилчдын 3-6% хооронд байдаг*) систем юм.

Төрийн худалдан авалтын онол, практик дээрх гурван үйл явцыг багтаасан худалдан авалтын мөчлөгийг дараах байдлаар авч үздэг. Үүнд:

- ✓ захиалгын бэлтгэл үе шат;
- ✓ захиалга байршуулах үе шат;
- ✓ захиалга биелүүлэх үе шат.

Эрх зүйн орчны хувьд авч үзвэл, захиалга байршуулах үйл явц нь хамгийн их зохицуулалтын дэмжлэгтэй байдаг. Гэсэн хэдий ч, төрийн худалдан авалтын үр ашгийг дээшлүүлэхийн тулд захиалгын үе шатанд онцгой анхаарал хандуулах хэрэгтэй бөгөөд үүнд: шинжээчдийн үзэж байгаагаар худалдан авалтын үр ашгийн 60 хүртэлх хувь нь хамаардаг. Захиалгын бэлтгэл шатанд худалдан авалтыг тодорхойлох, үндэслэл гаргах, хэрэгцээг нэгтгэх, ханган нийлүүлэгчдийн зах зээлийн судалгаа хийх (*маркетинг*), худалдан авалт ба бараа бүтээгдэхүүнийг цаг хугацаа, газар дээр нь төлөвлөх зэрэг ажиллагаанууд хийгдэнэ.

Тиймээс хууль тогтоомжоор гэрээний анхны үнийг тогтоож захиалга үүсгэхийг хуулиар журамлан зохицуулах шаардлагатай гэж үздэг. Үүний зэрэгцээ, ханган нийлүүлэгч, хэрэглэгчдийн эрсдэлийг (*санхүүгийн, даатгалын гэх мэт*) үнэлэх зохицуулалтыг тодорхой болгож, үүнд дүн шинжилгээ хийх, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг авах шаардлагатай. Мөн ханган нийлүүлэгчдийн хоорондох өрсөлдөөнийг (*энэ нь гэрээний үнийг бууруулахад хүргэдэг*) хангах, төрийн худалдан авагчдын төлөөллийг (*материаллаг болон ёс суртахууны хувьд*) урамшуулах арга хэмжээ авах нь чухал юм.

Худалдан авах ажиллагааны тайлангийн систем нь захиалга байрлуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандарт, энэ чиглэлээрх улс орнуудын туршлагаас харахад төрийн худалдан авах ажиллагааны ил тод байдлыг хангах гол механизм нь төрийн цахим мэдээллийн систем, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болж байна. Төрийн худалдан авах ажиллагаанд тавих хяналтын тухайд, төрөөс хяналт тавихыг илүүд үздэг бөгөөд арилжааны болон нийтийн бүтцэд хяналтыг шилжүүлэх нь зохисгүй гэж үздэг байна. Захиалгын гүйцэтгэлийн хяналтыг худалдан авагч тал хэрэгжүүлэх бөгөөд төрийн худалдан авах гэрээний нөхцөлийн биелэлтэд тоон болон чанарын үзүүлэлтээр хяналт тавьдаг байна.

Төрийн худалдан авах ажиллагааны аргачлал нь түүнийг хэрэгжүүлэх зохион байгуулалтын тодорхой арга хэмжээ, технологи юм. Аргачлалын гол зорилго нь: Засгийн газрын захиалгыг хэрэгжүүлэх, үр ашгийг дээшлүүлэхэд чиглэгдэнэ. Худалдан авалтыг зохион байгуулах арга нь ямар ажил, үйлчилгээг худалдан авах (*бараа бүтээгдэхүүн худалдан авах, зөвлөх үйлчилгээ гэх мэт*)-аас шалтгаалахаас гадна тухайн улс орны мэдээллийн дэд бүтцийн хөгжлийн түвшин (*худалдан авалт, маркетингийн систем*,



дуудлага худалдаа зохион байгуулах, гэрээний баримтжуулалтын цахим систем гэх мэт)-ээс ихээхэн хамаарна.

"Төрийн худалдан авалт" гэдэг нь Засгийн газрын хэрэгцээг хангах зорилгоор нийтийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа юм. Үнэндээ Засгийн газар худалдан авалтын дийлэнх хэсгийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд зах зээлд худалдан авагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Иймд хууль тогтоомжоор Засгийн газрын бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа нь авлига болон албан тушаалтнуудын дур зоргоороо авирлах асуудлаас ангид гэдгийг баталгаажуулж, төрийн худалдан авалтын тодорхой тогтолцооны дагуу явуулдаг. Төрийн худалдан авалтын дүрмийн багц нь татвар төлөгчдийн хөрөнгийг нийтийн хэрэгцээнд зориулан зарцуулах боломжийг бүрдүүлж өгдөг.

Өндөр хөгжилтэй орнуудад төрийн худалдан авалт нь үндсэндээ зах зээлийн эдийн засгийг зохицуулах чухал хэрэгсэл болдог бөгөөд эцсийн эрэлт хэрэгцээг зохицуулахад Засгийн газрын худалдан авалт маш өндөр байдаг байна. Тухайлбал, хөгжингүй орнуудад ДНБ-ий 20-30%, цэрэг-аж үйлдвэрлэлд 50-аас дээш хувь нь зарцуулагддаг. Төрийн хэрэгцээнд зориулагдсан худалдан авалт нь зорилтот хөтөлбөрийн хүрээнд хийгддэг бөгөөд үүнийг төрийн өмчит тусгай компаниуд төрийн болон хувийн корпорацуудад захиалга өгөх замаар гүйцэтгэдэг.

Төрийн худалдан авалтыг тодорхой дүрэм, стандартын дагуу явуулдаг. Үүнд:

- ✓ бүх ханган нийлүүлэгчтэй харьцах тэгш, шударга байдал (*үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт, эрх зүйн хэлбэр, өмчлөлийн хэлбэр, бараа, ажил, үйлчилгээ, гарал үүсэл, үл хамааран бүх ханган нийлүүлэгчдэд төрийн худалдан авалтад оролцох тэгш боломжийг олгох*);
- ✓ төсвийн хэмнэлт хийх (*худалдан авалтын өртөг, боломж, гэрээний хяналт дээр үндэслэн худалдан авах ажиллагааны зөв аргыг сонгох*);
- ✓ тайлагнах-худалдан авалтын бүх үе шат, гаргасан шийдвэрийн талаар бичгээр тайлан гаргаж, энэ мэдээллийг сонирхогч талуудад (*аудитын байгууллага, олон нийтийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын төлөөлөгчид*) өгөх;
- ✓ хариуцлага-төрийн байгууллагууд болон хувь хүн, шийдвэр гаргах албан тушаалтнууд нь бусад хуулийн субъектүүдтэй адил тэгш иргэний, захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээх;
- ✓ мэдээллийн ил тод байдал-Төрийн худалдан авалт хийх эрхтэй худалдан авагч тендер шалгаруулалтын талаарх мэдээллийг төрийн худалдан авах ажиллагааны тусгай вэб порталд байрлуулах үүрэгтэй. Мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлнэ. Нийлүүлэлтийн тендерт дурын ханган нийлүүлэгч оролцох;
- ✓ Төрийн худалдан авалтыг хууль тогтоомжид батлагдсан схемийн дагуу явуулдаг. Энэ нь гол төлөв тендерийн систем юм. Захиалагч, ханган нийлүүлэгчдийн хоорондын харилцааны гол арга бол төрийн худалдан авах ажиллагааны вэбсайт юм. Энэхүү вэбсайтаар дамжуулан ханган нийлүүлэгчид болзол бүхий шифрлэгдсэн нэрсийг авдаг бөгөөд ингэснээр тендерийн үеэр албан ёсны вэбсайт дээр тодорхой нөхцөлийг санал болгодог.

Төрийн худалдан авалт нь эдийн засгийн эерэг үр дүн, сайн засаглалыг бий болгоход чухал ач холбогдолтой гэж үздэг учраас Засгийн газрууд үндэсний тэргүүлэх зорилтуудынхаа хүрээнд байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх бодлогын нэмэлт зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд худалдан авах ажиллагааг стратегийн хэрэгсэл болгон ашигладаг.

Төрийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, нийтийн эрх ашгийг хамгаалахын тулд төрийн худалдан авах ажиллагааг үр ашигтай, өндөр стандарттай явуулах шаардлагатай байдаг. Төрийн худалдан авалтыг эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих хөшүүрэг гэж үзэх хандлага улам нэмэгдсээр байна. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-аас 2020 онд гаргасан "Төрийн худалдан авалтын шинэчлэл: ЭЗХАХБ-ын 2015 оны зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх" тайланд<sup>155</sup> улс төрийн нэмэлт зорилтууд болон эдийн засгийн өсөлтийн хооронд тодорхой хамаарал байна гэдгийг судалгаанд хамрагдсан улс орнууд хүлээн зөвшөөрч байгааг онцлон тэмдэглэжээ.

Улс орнуудын Засгийн газрууд нэмэлт зорилтууд хэрэгжүүлж хүрсэн ахиц дэвшлийнхээ талаарх мэдээллээ шат шатанд нэгтгэж тайлангаа илгээдэг. Ялангуяа төрийн ногоон худалдан авалт болон жижиг, дунд, үйлдвэрлэлийн (ЖДҮ) худалдан авалтын үр дүнг судалгаанд хамрагдсан орнуудын 70 орчим хувь нь үнэлж, мэдээлэл цуглуулдаг.

Төрийн худалдан авалт нь эрүүл мэнд, дэд бүтэц, эрчим хүч зэрэг үндсэн үйлчилгээг хүргэх боломжийг бий болгодог. Эрүүл мэндийн салбар нь Засгийн газрын зардлын дүнгээрээ хоёрт ордог том салбар бөгөөд авлигын эрсдэл бусад салбаруудтай харьцуулахад өндөр байдаг. ЭЗХАХБ-ын орнуудын иргэдийн гуравны нэг нь эрүүл мэндийн салбарыг авлигад өртсөн, эсхүл маш их авлигад өртсөн гэж үзсэн байна. Олон улсын судлаачид эмийн үнийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нэгдсэн шаардлагыг боловсруулах, хоёр ба түүнээс дээш гэрээлэгч байгууллага хамтран төрийн худалдан авалт хийх замаар энэ салбарын авлигын түвшинг бууруулах боломжтой гэж үздэг.

Түүнчлэн дэд бүтэц, эрчим хүчний салбарт төрийн худалдан авалт нь чухал бөгөөд нарийн төвөгтэй ажиллагаанд тооцогдон авлигын эрсдэл өндөртэй байдаг. Дэлхийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын нийт хэрэгцээ 2030 он гэхэд 71 их наяд долларт хүрэх төлөвтэй гэсэн тооцоолол байдаг. Төрийн худалдан авалтын сайн менежмент нь хэмнэлт гаргах, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах боломжийг бий болгоно.

Төрийн худалдан авалтын стратеги нь Засгийн газруудад үндэсний болон орон нутгийн түвшинд инновацыг идэвхжүүлж, бүтээмж, хүртээмжтэй байдлыг сайжруулахад тусалдаг. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын 81% нь төрийн худалдан авалтаар дамжуулан шинэлэг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг дэмжих стратеги, бодлогоо боловсруулжээ. Энэ стратеги бодлогын үр дүн, хэрэгжилтийн дүнг 34% гэж үнэлсэн байна. ЭЗХАХБ-ын "Инновацад зориулсан төрийн худалдан авалт" тайланд дурдсанаар инновацын чиглэлээр төрийн худалдан авалт хийх гол зорилго нь шинэлэг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ авах хүсэлт байгааг онцолжээ. Үүнээс үндэслэн төрийн худалдан авалт нь инновацыг дэмждэг гэж ойлгож болно.

Өөр нэг нийтлэг зорилго нь зардлыг бууруулах, эсхүл эрчим хүчний үр ашгийг нэмэгдүүлэх замаар одоо байгаа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үр ашгийг нэмэгдүүлэх явдал юм. Улс орны Засгийн газрууд байгаль орчны сорилтыг даван туулахын тулд төрийн худалдан авалтыг ашигладаг. Төрийн ногоон худалдан авалт гэдэг нь тухайн бараа, үйлчилгээ нь хэрэглэгдэх бүх хугацааныхаа туршид байгаль орчинд бага хохирол учруулдаг бараа, үйлчилгээний худалдан авалт юм. Энэ нь байгаль орчинд ээлтэй

<sup>155</sup> Дайджест. Государственные закупки в период пандемии COVID-19, 2020  
<https://ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-procurement.PDF>

бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бий болгохын тулд инновацыг гол хөдөлгөгч хүч болгодог бөгөөд Засгийн газрын зардлыг хэмнэдэг.

Төрийн ногоон худалдан авалтыг ашигладаг Засгийн газрууд хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулах зэрэг шинээр гарч ирж буй байгаль орчны сорилтуудыг даван туулахад илүү сайн бэлтгэгдсэн байдаг. ЭЗХАХБ-ын бараг бүх орнууд Төрийн ногоон худалдан авалтыг дэмжих стратеги, бодлогоо боловсруулсан бөгөөд улс орнуудын 69% нь эдгээр стратегийн үр дүнг үнэлж байна.

ЭЗХАХБ-ын Төрийн худалдан авах ажиллагааны зөвлөлөөс төрийн худалдан авах ажиллагааг стратеги, нэгдсэн байдлаар ашиглах зааварчилгааг гаргажээ. Энэхүү баримт бичиг нь төсвийн хөрөнгийг оновчтой хуваарилах, төрийн зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, авлигын эрсдэлийг бууруулах зорилготой юм.

Төсвийн зарцуулалтын үр ашигтай практикийг хэрэгжүүлэх нь улс орнуудын Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад (ТХЗ) хүрэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. НҮБ-ын Төслийн үйлчилгээний албаны (UNOPS) мэргэжилтнүүдийн үзэж байгаагаар 2030 он гэхэд ТХЗ-д хүрэхийн тулд жил бүр 3-5 их наяд ам.доллар шаардлагатай байна. Төсвийн үр дүнтэй зарцуулалт нь үргүй зардал багатай болон нийгэм, байгаль орчны тогтвортой байдлыг дэмжих зорилготой төрийн бараа, үйлчилгээний худалдан авалтаар дамжуулан энэ ачааллыг хөнгөвчлөх боломжтой гэж үздэг.

Европын Комисс төрийн худалдан авалтын ач холбогдлыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

- ✓ Жил бүр ЕХ-ны орнуудын 250 мянга гаруй төрийн байгууллага ДНБ-ий 14 орчим хувьтай (жилд 2 их наяд евро) тэнцэх бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авдаг.
- ✓ Олон салбарт төрийн байгууллагууд гол хэрэглэгчид (*жишээлбэл, эрчим хүч, тээвэр, хог хаягдлын менежмент, нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсрол*) байдаг.
- ✓ Төрийн салбар нь хөдөлмөр эрхлэлт, эдийн засгийн өсөлт, хөрөнгө оруулалтыг идэвхжүүлж, илүү шинэлэг, нөөц ба эрчим хүчний хэмнэлттэй, нийгэмд хүртээмжтэй эдийн засгийг бий болгох төрийн худалдан авалтыг ашигладаг.
- ✓ Өндөр чанартай төрийн үйлчилгээг орчин үеийн, сайн зохион байгуулалттай, үр ашигтай худалдан авах ажиллагааны тогтолцоогоор хангадаг.
- ✓ Төрийн худалдан авалтын үйл явцыг сайжруулах нь ихээхэн хэмнэлтийг бий болгодог. Тухайлбал, үр ашгийг 1% хүртэл нэмэгдүүлэхэд жилд 20 тэрбум ам.долларын хэмнэлт гаргах боломжтой.

Төрийн худалдан авалтын хувь хэмжээ нь тухайн орон бага, дунд, өндөр орлоготой эсэхээс үл хамааран бараг ижил байна. Дэлхийн банкны судалгаагаар төрийн худалдан авалтаар авах бараа, ажил, үйлчилгээний хувь хэмжээ бага орлоготой орнуудад дунджаар ДНБ-ний 13%, дунд орлоготой орнуудад ДНБ-ний 13.2%, өндөр орлоготой орнуудад ДНБ-ний 14%-тай тэнцүү байна. Гэхдээ ангиллууд дотроо мэдэгдэхүйц ялгаа байдаг. Тухайлбал, дунд орлоготой Ботсвана Улс ДНБ-ний 26%-тай тэнцэх хэмжээний төрийн худалдан авалтаар хийдэг бол мөн энэ бүлэгт багтах Шри Ланка Улсад төрийн худалдан авалт нь ДНБ-ний дөнгөж 6%-тай тэнцдэг. Бага орлоготой орнууд тухайлбал, Кени Улсад төрийн худалдан авалт ДНБ-ний 26%-тай тэнцүү байдаг бол Мадагаскар Улсад 5%-тай тэнцүү байна.

Дэлхийн банкны шинжээчдийн тэмдэглэснээр Европын орнуудын төрийн худалдан авалтын ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээ дараах байдалтай байна. Жишээлбэл, Швейцарт энэ үзүүлэлт 25%, Нидерландад 20%, Финландад 19%, Шведэд 16.5%-тай байна. Үүнтэй

төстэй нөхцөл хөгжиж буй томоохон орнуудад ажиглагджээ. Үүнд: Бразил, Вьетнам, Египет, Энэтхэг, Пакистан, Турк, Өмнөд Африкт төрийн худалдан авалтын эзлэх хувь ДНБ-ний 20%-иас давж байна.

Зарим орны хувьд эсрэгээрээ төрийн худалдан авалтын эзлэх хувь буурч байгаа бөгөөд энэ нь тэдний үйлчилгээ үзүүлэх боломж хязгаарлагдмал байдагтай холбоотой. 2018 онд *Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго, Йемен, Камерун, Нигер, Судан, Өмнөд Судан* зэрэг улсын төрийн худалдан авалт ДНБ-ний 5 хүрэхгүй хувийг бүрдүүлсэн байна. Дэлхийн банкны мэдээлснээр 2018 онд төрийн худалдан авалт 11 их наяд ам.доллар болсон нь дэлхийн нийт 90 их наяд ам.долларын ДНБ-ний 12%-тай тэнцсэн байна.

Орчин үед иргэдийн зүгээс төр засгийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг шаардаж, улмаар төрийн үйл ажиллагаанд оролцох оролцоо илүү нэмэгдэх болсон. Энэ нь төсвийн хөрөнгийн менежментийн үр ашгийг дээшлүүлэх шаардлагатай салшгүй холбоотой юм. Тиймээс төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцоо нь олон нийтийн анхаарлын төвд байдаг байна.

Төрийн худалдан авах ажиллагааны ил тод, сайн зохион байгуулалттай тогтолцоо нь төрийн салбар (*Засгийн газар, төрийн байгууллагууд, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд*), хувийн бизнес эрхлэгчид, иргэд болон оролцогч бүх талуудад ашигтай. Төрийн худалдан авах ажиллагааг үр ашигтай хэрэгжүүлэх нь эдийн засгийн өсөлт, төсвийн хөрөнгө оруулалтыг үр ашигтай зарцуулах үндсэн нөхцөл болдог. Харин эсрэгээрээ, муу засаглал нь төсвийн хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулж, нэмэлт зардал гаргаж, тавьсан зорилгодоо хүрэхэд хүндрэл учруулдаг байна.

**Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод хууль тогтоомжийн хүрээнд тендерийн баталгаа (*bid security deposits*), гүйцэтгэлийн баталгаа (*performance guarantee*) болон шалгуур үзүүлэлт тогтоосон талаар:**

Бараа, ажил, үйлчилгээ нийлүүлэгчид тендерт оролцоходоо байгуулах гэрээнийхээ төрөл, учирч болзошгүй эрсдэл, зардал зэрэг олон хүчин зүйлсийг үнэлэх шаардлагатай болдог. Аж ахуйн нэгж (*ААН*), байгууллагууд тендерийн баталгаа, гүйцэтгэлийн баталгаа зэрэг мөнгөн баталгааны шаардлагыг тендерт оролцоход учирдаг саад бэрхшээл гэж үздэг. Ялангуяа жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд дээрх шаардлагуудыг хангах нөөц боломж хязгаарлагдмал байдаг. Гэвч эдгээр баталгаа нь бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авагч болон нийлүүлэгч аль алиныг хамгаалахад чиглэдэг. Санхүүгийн зохистой арга хэрэгслийг ашигласнаар талуудын эрсдэлийг бууруулж, улмаар төрийн худалдан авах ажиллагааны үйл явцыг илүү үр дүнтэй болгож болдог. Эрсдэлийг бууруулах хамгийн сайн стратеги бол худалдан авах ажиллагааны гүйцэтгэлийн шатанд нийлүүлэгч буюу гүйцэтгэгчийг худалдан авагчийн ашиг сонирхолд харшлах, хохироох үйлдэл гаргахаас “хамгаалах” хөшүүрэг бий болгох явдал юм.

Санхүүгийн тодорхой шаардлагууд нь худалдан авагчийг хамгаалахаас гадна худалдан авалтын гэрээний үүргийг хангуулахад үр дүнтэй байдгаараа тустай хэрэгсэл болох юм.

Дэлхийн Банк Группээс 2017 онд нийтэлсэн “Худалдан авах ажиллагааны шалгуур үзүүлэлт: 180 улсын төрийн худалдан авалтын зохицуулалтын тогтолцоог үнэлэх нь”<sup>156</sup> тайланд тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгааны талаар дурдсан байна. Үүнд:

- ✓ Санал ирүүлэх, хүлээн авах шатанд бүх оролцогчдоос хариуцлагатай оролцохыг баталгаажуулж “тендерийн баталгаа” шаардаж болно.

<sup>156</sup> Benchmarking public procurement, 2017, Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, World Bank Group <https://documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>

- ✓ Гэрээний үүргийг гүйцэтгэх шатанд шалгарсан /эрх авсан нийлүүлэгч, эсхүл гүйцэтгэгчээс гэрээний үүргийн биелэлтийг бүрэн хангахыг баталгаажуулж “гүйцэтгэлийн баталгаа” шаардаж болно.
- ✓ Гэрээний үүргийг гүйцэтгэж дууссан (*хэсэгчлэн, эсхүл бүрэн*) худалдан авагч байгууллага нийлүүлэгчид цаг тухайд нь төлбөрийг олгох зэрэгт баталгаа гаргаж болох юм.

Эхний хоёр баталгаа нь худалдан авагчийг хамгаалахад чиглэж байгаа бол гурав дахь нь худалдан авагч байгууллагын гэрээний үүргээ биелүүлэхийг шаардсан баталгаа болох бөгөөд ялангуяа жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй юм. Эдгээр арга хэрэгслүүдийг ашиглах нь талуудад эрсдэлийг хуваалцах баталгаа болж, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-ын Худалдан авах ажиллагааны чадавхыг бэхжүүлэх төвөөс гаргасан зөвлөмжид нийцэж байгаа юм.<sup>157</sup>

Гэрээний төлбөр хугацаандаа хийгдэхгүй байх нь нэн ялангуяа эргэлтийн хөрөнгө багатай жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд тендерт оролцоход нь саад болж, санхүүгийн эрсдэл үүсгэж байдаг. Тендерийн төлбөрийн хугацаа хойшлогдох, хугацаа хэтрэх явдал нь олон улс оронд гардаг бөгөөд ялангуяа дэд бүтэц, ажил гүйцэтгэх гэрээнд түгээмэл байна. Ийнхүү улс орнууд дээрх асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн байдаг. Тухайлбал, ЕХ-ны 2011 оны Бараа, үйлчилгээний хугацаа хэтэрсэн төлбөрийн удирдамж, Кени Улсын 2015 оны Төрийн худалдан авалт болон актив худалдах тухай хууль, Уганда Улсын Төрийн худалдан авалт болон хөрөнгө захиран зарцуулалтын тухай хуулийн шинэтгэл зэргийг энд дурдаж болох юм.

Санхүүгийн хүчин зүйлс нь төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцох, төрд бараа, үйлчилгээ нийлүүлэх сонирхолд нөлөөлөх гол хүчин зүйл болж байдаг бөгөөд нийлүүлэгчдийг тэгш боломжоор хангах зохих эрх зүйн орчинтой байх нь чухал юм.

Тендерийн баталгаа нь оролцогчдоос хариуцлагатай оролцох, тендерийн хүчинтэй хугацаа дуусахаас өмнө саналаа татахгүй байхыг баталгаажуулж байдаг. Тендерийн баталгааны хэмжээг хэрхэн тогтоох тал дээр шалгарсан сайн туршлага байхгүй боловч хэмжээ нь оролцоход саад учруулах хэмжээний өндөр бус, үндэслэлгүй санал гаргах хэмжээний бага биш байх ёстой гэдэг дээр санал нийлдэг.

Баталгааны хэмжээг тогтооход хэт өндөр бус, хэт бага бус байлгаж, тэнцвэртэй тогтоох нь нэн ялангуяа хөрөнгийн хэмжээ бага жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд чухал юм. Энэ утгаараа баталгааны хэмжээ нь тохиромжтой байгаад зогсохгүй төрөл бүрийн хэрэгслийг ашиглах боломжоор хангах чухал. Тухайлбал, тендерийн баталгааг бэлэн мөнгөөр ирүүлэх шаардлага нь эргэлтийн хөрөнгө бага жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн тендерт оролцоход нь саад учруулж болзошгүй юм.<sup>158</sup>

Тендертэй холбоотой баталгааг хууль, эрх зүйн актаар тогтоож, тендерийн баримт бичигт тусгасан байна. Судалгаанд авагдсан 180 улсаас 156-д нь тендерийн баталгаа шаарддаг байна. Эдгээр 156 улсын 70 орчим хувьд нь тендерийн баталгааны хэмжээг тендерийн гэрээний үнийн дүнгийн тодорхой хувиас хэтрэхгүй байна гэж холбогдох хууль тогтоомжуудад тусгасан байна. (*Судалгаанд хамрагдсан 180 улсын жагсаалтыг Хаесралт 1-ээс дэлгэрүүлж үзнэ үү*) Тус хувь нь 0.5%-аас (Украин) 10 % (Гренада, Панам, Серб, Зүүн Тимор зэрэг улсад)-ийн хооронд хэлбэлзэж байна. *Бахрейн, Этиоп, БНХАУ,*

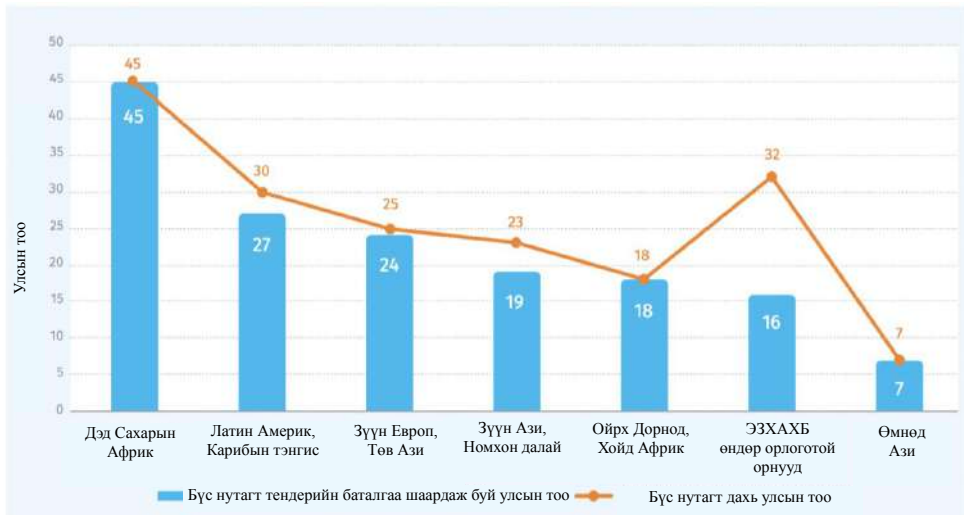
<sup>157</sup> Risk Management in Public Procurement

[http://www.unpcdc.org/media/401926/risk\\_management\\_in\\_public\\_procurement\\_final\\_2012.pdf](http://www.unpcdc.org/media/401926/risk_management_in_public_procurement_final_2012.pdf)

<sup>158</sup> Тендерийн баталгааны хэмжээ, төрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрх зүйн комиссын Төрийн худалдан авалтын тухай загвар хуульд тусгасан. UNCITRAL Model Law on Public Procurement (2011), [https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public\\_procurement](https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public_procurement)

Тайвань зэрэгт холбогдох хууль тогтоомжоор тендерийн баталгааны дээд хэмжээ (хувь)-г заахаас гадна тендерийн баталгааны тогтоосон хэмжээний дээд хязгаарыг тогтоож байна.

Зураг 1. Тендерийн баталгаа шаардаж буй улс орнуудын тоо, бүс нутгаар



Source: Benchmarking Public Procurement 2017 database.  
 Note: No data are available for one economy.

Колумби, Гондурас, Непал, Турк зэрэг нийт 13 улсад тендерийн баталгааны доод хэмжээг заасан бол дээд хэмжээнд хязгаар тавиагүй буюу худалдан авагч байгууллага өөрөө тогтоох боломжтой байдлаар зохицуулсан байна. Канад, Чили, АНУ зэрэг улсууд баталгааны хэмжээг тогтоох өөр өөр тогтолцоотой байна. Тухайлбал, Канад Улсад баталгааны төрлөөс хамааран баталгааны хэмжээ өөрчлөгдөх бол АНУ-д тендерийн баталгааны хэмжээ тендерийн үнийн дүнгийн 20%-аас багагүй, 3 сая ам.доллараас хэтрэхгүй байна гэж заасан байна.<sup>159</sup>

Ихэнх улс орнууд тендерийн баталгааны хэмжээтэй холбоотой асуудлыг тодорхой хэмжээгээр хуульчлан зохицуулж байгаа бол 32 улсад тендерийн баталгааны хэмжээг худалдан авагч байгууллага өөрөө тогтоох бөгөөд тендерийн баталгааны дээд, доод, тогтмол хэмжээ зэргийг заагаагүй байна.

**Гүйцэтгэлийн баталгааны (performance guarantee) шаардлагыг уян хатан тогтоох нь:**

Гүйцэтгэлийн баталгааны шаардлага нь гэрээний үүргийг гүйцэтгэх хугацаан дахь төрийн худалдан авах ажиллагааны бүх талуудад ашигтай юм. Гүйцэтгэлийн баталгаа нь худалдан авагчдыг гэрээний үүрэг дутуу биелүүлэхээс хамгаалж байгаа бол гүйцэтгэгчийг гэрээний үүргээ бүрэн гүйцэд биелүүлэх хөшүүрэг болдог.

Судалгаанд хамрагдсан 180 улсаас зөвхөн 14 улс гүйцэтгэлийн баталгаа шаарддаггүй бол эдгээрээс 7 нь (Австрали, Хонконг ЗСОБ, БНХАУ, Ирланд, Шинэ Зеланд, Сингапур, Словак, Швед зэрэг) өндөр орлоготой улс байна. Өндөр орлоготой улсуудаас бусад бүх улсад, ялангуяа судалгаанд хамрагдсан дийлэнх бага орлоготой улсууд гүйцэтгэлийн баталгаа шаарддаг байна. Гүйцэтгэлийн баталгаа нь худалдан авагчдыг гэрээний үүрэг

<sup>159</sup> АНУ-ын Засгийн газрын худалдан авалт <https://ustr.gov/issue-areas/government-procurement>

дутуу биелүүлэхээс хамгаалах механизм мөн боловч нийлүүлэгчдэд саад учруулах ёсгүй юм. Үүний тулд холбогдох хууль тогтоомжоор гүйцэтгэлийн баталгааны төрөл бүрийн сонголтоор хангах нь чухал. Судалгаанд хамрагдсан улсуудын зөвхөн 77 нь нийлүүлэгчдийг сонголтоор хангадаг байна. Үүнээс *Коста Рика, Косово, БНХАУ болон Тайвань* нь нийлүүлэгчдийг хамгийн өргөн сонголтоор хангаж байна.

Зураг 2. Бага орлоготой улсууд өндөр орлоготой улсуудтай харьцуулахад гүйцэтгэлийн баталгаа шаардах нь элбэг байна



Source: Benchmarking Public Procurement 2017 database.

Гүйцэтгэлийн баталгааны хамгийн түгээмэл хэрэглэгдэж буй төрөл нь баталгаат чек, хадгаламжийн сертификат, гүйцэтгэлийн бонд, **даатгалын баталгаа** аккредитив юм. Үүнээс гадна, бэлэн мөнгө (*Ангол, Этиоп, Итали, Казахстан*), банкны баталгаа (*Алжир, АНЭУ, Узбекистан*) болон шуудангийн мөнгөн ордер (*АНУ*) зэрэг баталгааны төрлийг ашигладаг байна. Харин *Камерун, Доминиканы БНУ, ОХУ, Сенегал, Турк, Вьетнам* зэрэг улсууд гүйцэтгэлийн баталгааны хязгаарлагдмал сонголтыг санал болгодог байна.

Гүйцэтгэлийн баталгааны бэлэн мөнгөн төрлүүд нийлүүлэгчдэд илүү их санхүүгийн дарамт учруулдаг бөгөөд гэрээний үүрэг бүрэн хэрэгжиж, хүлээн авагч тал зөвшөөрөх хүртэл мөнгийг хадгалах ёстой байдаг. Судалгаанд хамрагдсан 180 улсаас ганцхан *Мексик Улсад* гүйцэтгэлийн баталгааг зөвхөн бэлэн мөнгөөр бүрдүүлэхийг шаарддаг байна. Бусад бүх улсад бэлэн мөнгөний оронд хоёр нэмэлт хувилбарыг санал болгодог. *Ангол, Киргиз, Гамби, Танзани* зэрэг улсууд гүйцэтгэлийн баталгааг бэлэн мөнгөөр шаардах эрхтэй байдаг байна. *Афганистан, Филиппин, Сьерра Леон* болон 6 улс гүйцэтгэлийн баталгааны төрлийг нарийвчлан заагаагүй бөгөөд зөвхөн тендерийн баримт бичигтээ тусгадаг байна.

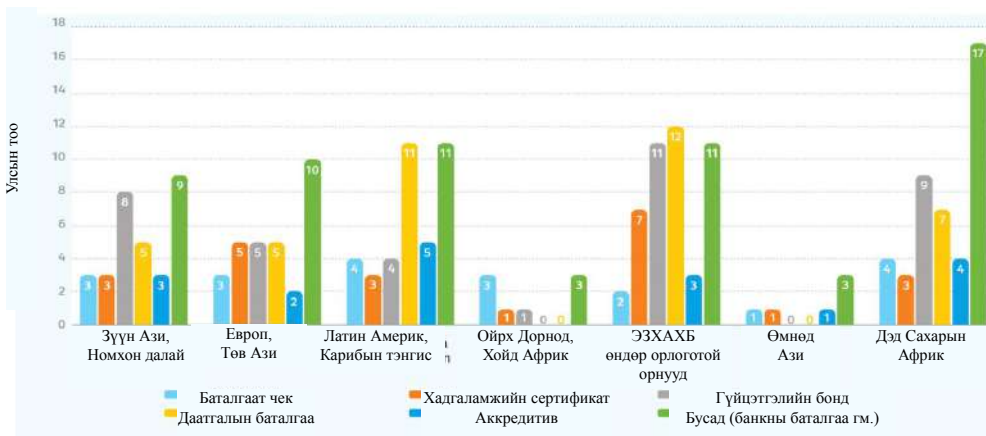
Тендерийн баталгааны нэгэн адилаар гүйцэтгэлийн баталгааны төрлийн хувьд шалгарсан олон улсын сайн туршлага гэж байхгүй байна. Үүнд: зах зээлийн нөхцөл байдал, салбарын стандарт, шаардлагууд, тендерийн төрөл, худалдан авах бараа, гүйцэтгэх ажил, үйлчилгээ, гэрээний үнийн дүн зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлдөг байна.

Үүнээс гэрээний үнийн дүнгийн бага хувьтай тэнцэх гүйцэтгэлийн баталгаа болон гүйцэтгэлийн баталгааны төрлийн өргөн сонголтоор хангах явдлыг сайн туршлага гэж үзэж болох юм. Харин гүйцэтгэлийн баталгааны төрлийг худалдан авагч өөрөө тогтоодог, мөн санал болгож буй хэлбэрүүд нь хязгаарлагдмал нөхцөлд жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн оролцох боломж хязгаарлагдаж болзошгүй юм.

**Худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулж буй эсэх:**

Дээрх судалгаанаас үзэхэд **даатгалын баталгааг**<sup>160</sup> Латин Америк, Карибын тэнгисийн орнууд болон ЭЗХАХБ-ын өндөр орлоготой улсууд өргөн хэрэглэж байгаа бол Ойрхи Дорнод, Хойд Африк болон Өмнөд Азийн бүс нутагт хэрэглэдэггүй байна.

Зураг 3. Даатгалын баталгаа болон аккредитивийг Өмнөд Ази болон Ойрхи Дорнод, Хойд Африкт хэрэглэхгүй байгааг графикаар дүрсэлсэн байдал



Source: Benchmarking Public Procurement 2017 database.

**Даатгалын хууль тогтоомжийн хүрээнд даатгалын үйлчилгээ төрлүүдийг хэрхэн тусгасан талаар:**

Даатгал нь олон төрөлтэй байдаг бөгөөд тэдгээрийг даатгалын харилцааны шинж чанар, хугацаа, зорилго зэргээс хамааруулж ангилдаг. Ихэнх улс орнуудад даатгалын төрлүүдийг дараах ерөнхий нийтлэг байдлаар ангилдаг байна. Үүнд:

- ✓ Тээврийн хэрэгслийн даатгал.<sup>161</sup> Энэ даатгал нь тээврийн хэрэгсэлтэй холбоотой ослын гэмтлийн үед санхүүгийн хохирлоос хамгаалдаг. Машины эвдрэл, хулгайд алдах, бусдын биед гэмтэл учруулах, эд хөрөнгийн хохирол учруулсан тохиолдолд хуулийн хариуцлага хүлээлгэх, эрүүл мэндийн даатгал, гэмтэл, нөхөн сэргээх зардал, алдсан цалин, оршуулгын зардал гэх мэт даатгалуудыг хамруулжээ.
- ✓ Илүү даатгал (Gap) Энэ даатгалыг бүхэлд нь даатгаагүй тохиолдолд илүүдэл зардлыг нөхдөг байна. Жишээ нь: урьдчилгаа төлбөр багатай, зээлийн хүү өндөр, 60 сар ба түүнээс дээш хугацаатай автомашин худалдан авах этгээдэд санал болгодог даатгал юм.
- ✓ Эрүүл мэндийн даатгал. Энэ даатгал нь эмчилгээний зардлыг нөхөн олгодог. Шүдний даатгал нь эрүүл мэндийн даатгалтай адил даатгуулагчдын эмчилгээний зардлыг төлдөг. Ихэнх улс оронд эрүүл мэндийн даатгал нь ажил олгогчийн тэтгэмжийн нэг хэсэг болдог байна.

<sup>160</sup> Даатгалын баталгаа гэдэг нь даатгалын компанийн зүгээс даатгуулагчдаа даатгасныг баталгаажуулан өгч буй баримт бичиг юм.

<sup>161</sup> <https://en.m.wikipedia.org/wiki/Insurance>



- ✓ Орлого хамгаалах даатгал. Даатгуулагч нь тахир дутуу болох, өвчин болон бэртэл гэмтлийн улмаас ажиллах чадваргүй болсон тохиолдолд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг. (*ипотекийн зээл, зээлийн карт*) Тахир дутуу болон нэмэгдэл даатгал, нөхөн олговрын даатгал, гэмтлийн улмаас ажлаа алдсан тохиолдолд эмчилгээний зардлыг олгодог байна.
- ✓ Гэмтэл ослын даатгал. Даатгуулагч нь гуравдагч этгээдийн улмаас учирсан хохирлыг даатгуулах хэлбэр юм. Үүнд: автомашины даатгал, ажилчдын нөхөн олговор, зарим хариуцлагын даатгалуудыг хамруулна. Мөн Терроризмын даатгал гэж байна. Энэ нь террорист үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг нөхөн олгодог. Жишээ нь: АНУ-ын 2001 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдөр дэлхийн хоёр ихэр цамхаг террорист халдлагад өртсөний дараа Терроризмын эрсдэлийн даатгалын тухай хуулийг баталж, түүний дагуу даатгуулсан хохирлыг нөхөн олгох хөтөлбөрийг бий болгосон. Мөн дэлхийн хэмжээнд хүн хулгайлах, барьцаалах, саатуулах, улстөрийн золиос болох зэрэг асуудал их байдгаас урьдчилан сэргийлэн аюулаас хамгаалах зорилгоор даатгадаг байна.
- ✓ Амьдралын даатгал. Энэ даатгалд, нас барсан этгээдийн гэр бүлд нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олгох, даатгуулагчийг оршуулах зардлыг тусгайлан олгодог байна. Амьдралын даатгалын бодлого нь нэг удаагийн мөнгөн тусламж, эсхүл амьдралын аннуитет<sup>162</sup> жил бүр төлөх хэлбэрээр боломжийг олгодог. Аннуитетүүд төлбөрийн урсгалыг хангадаг, даатгалын компаниудаас гаргадаг, даатгал гэж зохицуулагддаг.
- ✓ Оршуулгын даатгал. Энэ нь нас барсны дараах оршуулгын зардлыг нөхөн олгох зорилгоор төлдөг даатгалын эртний төрөл юм. Грек, Ромчууд энэ оршуулгын даатгалыг анх нэвтрүүлсэн байна.
- ✓ Эд хөрөнгийн даатгал. Үл хөдлөх хөрөнгийн даатгал нь гал түймэр, хулгай, цаг агаарын улмаас учирсан хохирол зэрэг үл хөдлөх хөрөнгийн эрсдэлээс хамгаалдаг. Галын даатгал, үерийн даатгал, газар хөдлөлтийн даатгал, орон сууцны даатгал, далайн усны даатгал, уурын зуухны даатгал зэрэг төрөлжсөн даатгалын хэлбэрүүдтэй. Мөн ослын даатгалтай адил нисэх онгоцны даатгал, бойлерийн даатгал, барилгачдын эрсдэлийн даатгал, тариаланчид, тариа тарихтай холбоотой даатгал, газар хөдлөлтийн даатгал, гамшиг, орон сууц, түрээсийн, далайн, бондын баталгаа, галт уулын, хар салхины гэсэн даатгалын төрлүүдтэй.
- ✓ Хариуцлагын даатгалын төрөлд нийтийн хариуцлага, албан тушаалын болон мэргэжлийн хариуцлагын даатгал, байгаль орчны хариуцлагын даатгал, бизнесийн хариуцлага алдсан даатгал, шагнал, нөхөн төлбөрийн даатгалууд хамрагдана.
- ✓ Төлбөр хамгааллын даатгал. Энэ даатгалд ипотекийн даатгал, зээлийн картууд, худалдааны зээлийн даатгал, барьцаа хамгаалах даатгал гэсэн төрлүүд хамрагдана.
- ✓ Кибер халдлагын даатгал. Корпорацуудыг интернэтэд суурилсан эрсдэл, мэдээлэл технологийн дэд бүтэц, мэдээллийн нууцлал алдагдах эрсдэл, хариуцлага, түүнтэй холбоотой эрсдэлээс хамгаалахад чиглэгдсэн бизнесийн даатгал юм.

<sup>162</sup> Аннуитет даатгал гэдэг нь тэтгэврийн өмнөх үе шатанд авч үздэг хадгаламж. Өөрөөр хэлбэл, амьдралын туршид даатгалд оруулсан хөрөнгийг орлогод хувиргаж, сар бүр тулгаж, баталгаажуулдаг байна. Хадгаламжийг ингэж хуримтлуулахад инфляцын нөлөөгөөр үнэ цэнэ алдах, эрсдэл багатай байх давуу талтай байна.

- ✓ Бусад даатгалд бүх эрсдэлийг хамруулсан даатгалууд багтана. Автомашины даатгал, амьтдын даатгал, бизнесийн алдагдал, батлан хамгаалах, гадаадын даатгал, түрээсэлсэн байгууллагын даатгал, хуулийн зардал, хэвлэл мэдээлэл, цацраг идэвхт бодистой холбоотой осол, гэрийн тэжээвэр амьтан, эд хөрөнгийн бохирдол, татвар, байр өмчлөл, аялал жуулчлал, сургалтын, зээлийн хүүгийн даатгал, гэр бүл салалтын даатгал гэсэн төрлүүдийг хамруулжээ.



## ХОЁР. ГАДААД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

### 2.1 БҮГД НАЙРАМДАХ ЛАТВИ УЛС

Тус улс нь 2004 онд ЕХ-д гишүүнээр элсэн орсон. Энэ үеэс Европын интеграцчлалын үнэт зүйлс, эдийн засаг, эрх зүйн зарчимд суурилсан нийгмийн өөрчлөлтийг эхэлсэн бөгөөд төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг ЕХ-ны эрх зүйн актуудтай нийцүүлэн шинээр боловсруулан баталсан. Төрийн худалдан авалтыг БНЛатви Улсад Цахим худалдан авах ажиллагааны систем (*Elektronisko Iepirkumu Sistēma-EIS*) вэбсайт дээр байршуулдаг. Сангийн яамны харьяа Худалдан авах ажиллагааны хяналтын алба (*Procurement Monitoring Bureau*) нь төрийн худалдан авалтад хяналт тавьдаг.

#### 1. Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн орчин:

БНЛатви Улсад төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг 2016 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр батлагдан 2017 оны 3 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн БНЛатви Улсын Төрийн худалдан авалтын тухай хууль (*Public Procurement Law*)<sup>163</sup> болон төрийн худалдан авалтын талаар тус улсын Засгийн газраас батлан гаргасан заавар, журмууд, ЕХ-ны Парламент (*EU Parliament*), Европын Зөвлөлөөс (*Council of the European Union*) баталсан удирдамж, стандарт баримт бичгүүдийн дагуу зохицуулдаг байна.

Тухайлбал, Засгийн газрын 2017 оны 129 дугаартай Төрийн ногоон худалдан авалтад тавих шаардлага, түүнийг хэрэгжүүлэх журам (*Requirements for Green Public Procurement and Procedures for Application*)<sup>164</sup>, 2014 оны 673 дугаартай Хүнс, нийтийн хоолны үйлчилгээ худалдан авахад байгаль орчны шалгуур үзүүлэлт хэрэглэх, үнийн саналын шалгуур тогтоох журам<sup>165</sup>, Худалдан авах ажиллагааны нийтлэг толь бичиг (*Common procurement vocabulary CPV*)<sup>166</sup> буюу ЕХ-оос баталсан, төрийн худалдан авалтад ашигладаг үгсийн сан, Төрийн худалдан авалтын талаарх ЕХ-ны удирдамжууд (*EU directives on public procurement, 2014/24 and 2014/25*)<sup>167</sup> болон холбогдох бусад эрх зүйн баримт бичгүүдээр зохицуулдаг.

#### 2. Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод хууль тогтоомжийн хүрээнд ямар баталгаа, шалгуур тогтоосон талаар:

БНЛатви Улсын Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 45-46 дугаар зүйлд **тендерт оролцогчийн эдийн засаг, санхүүгийн болон техник, технологи, мэргэжлийн чадавхын шалгуур үзүүлэлтийг хуульчилсан ба захиалагч нь гэрээ байгуулах эрх зүйн чадамжаас гадна төрийн худалдан авалт хийхдээ эдийн засгийн оператор<sup>168</sup>-т (гүйцэтгэгчид) мэргэшлийн түвшинд тавих дараах шаардлагыг тендерийн баримт бичигт тусгасан. Үүнд:**

<sup>163</sup> БНЛатУлсын Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль  
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/287760-public-procurement-law>

<sup>164</sup> БНЛатви Улсын Төрийн ногоон худалдан авалт  
<https://www.varam.gov.lv/en/green-public-procurement>

<sup>165</sup> [БНЛатви Улсын Хүнс, нийтийн хоолны үйлчилгээ худалдан авах журам](https://www.researchgate.net/publication/323659752_Regulations_of_public_food_procurement_opportunities_and_challenges)  
[https://www.researchgate.net/publication/323659752\\_Regulations\\_of\\_public\\_food\\_procurement\\_opportunities\\_and\\_challenges](https://www.researchgate.net/publication/323659752_Regulations_of_public_food_procurement_opportunities_and_challenges)

<sup>166</sup> БНЛатви Улсын Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль  
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/287760-public-procurement-law>

<sup>167</sup> ЕХ-ны төрийн худалдан авах ажиллагааны удирдамж  
[https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_public\\_directives\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_public_directives_en.htm)

<sup>168</sup> Эдийн засгийн оператор гэдэг нь зах зээлд барилгын ажил гүйцэтгэх, бүтээгдэхүүн нийлүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэхийг санал болгож буй хувь хүн буюу хуулийн этгээд (гүйцэтгэгч)-ийг хэлнэ.

**Эдийн засаг, санхүүгийн чадавхын талаар:**

1.Худалдан авах ажиллагааны гэрээг гүйцэтгэхэд операторын эдийн засаг болон санхүүгийн чадавхтай холбогдуулан захиалагч дараах шаардлагыг тавьдаг. Үүнд:

- ✓ худалдан авах гэрээнд заасан бараа, ажил, үйлчилгээний эргэлтийг оролцуулсан жилийн санхүүгийн эргэлтийн доод хэмжээ;
- ✓ эдийн засгийн операторын санхүүгийн үзүүлэлтүүд;
- ✓ мэргэжлийн эрсдэлийн даатгал.

2.Жилийн санхүүгийн эргэлтийн доод хэмжээ нь худалдан авах гэрээний үнийн дүнг 2 дахин нэмэгдүүлснээс хэтрэхгүй байх ба барилгын ажил, зарим эрсдэлтэй үйлчилгээ, ханган нийлүүлэх ажиллагаанд энэ шаардлага хамаарахгүй. Худалдан авагч тал тендерийн баримт бичигт энэхүү нөхцөлийг зааж өгнө.

3.Хэрэв худалдан авалтын гэрээ нь хэд хэдэн хэсгээс бүрдэж байгаа тохиолдолд захиалагчийн зүгээс эдийн засгийн операторт тавих санхүүгийн шаардлагыг гэрээний хэсэг тус бүрээр тодорхойлж болно.

4.Хэрэв суурь гэрээнд саналуудыг дахин үнэлэхээр заасан бол эдийн засгийн операторын жилийн санхүүгийн эргэлтийн доод хэмжээг нэгэн зэрэг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн худалдан авах ажиллагааны гэрээний хамгийн их үнийн дүнг үндэслэн тодорхойлно. Худалдан авах ажиллагааны гэрээний хүлээгдэж буй дээд үнэ тодорхойгүй бол үндсэн гэрээний тооцоолсон гэрээний үнийг үндэслэнэ.

5.Худалдан авах ажиллагааны динамик системийн хувьд эдийн засгийн операторын жилийн эргэлтийн доод хэмжээг энэ системийн дагуу олгох худалдан авах ажиллагааны гэрээний хамгийн дээд үнийг үндэслэн тогтооно.

6.Эдийн засгийн оператор нь эдийн засаг, санхүүгийн чадавхын шаардлагад нийцэж байгаа эсэхээ нотлохын тулд дараах баримт бичгүүдийг гаргаж ирүүлнэ.Үүнд:

- ✓ зээлийн байгууллагын гэрчилгээ, шаардлагатай тохиолдолд эрсдэлийн мэргэжлийн даатгалын компанийн нотлох баримт бичиг;
- ✓ эдийн засгийн операторын бүртгэлтэй хууль тогтоомжийн дагуу санхүүгийн тайлан нь олон нийтэд нээлттэй мэдэлэлд тооцогддог бол санхүүгийн тайлан болон түүний хуулбар;
- ✓ эдийн засгийн оператор байгуулагдан, үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн хугацааг харгалзан худалдан авах ажиллагааны гэрээнд тусгагдсан бараа, үйлчилгээний сүүлийн 3 жилээс хэтрэхгүй хугацааны санхүүгийн эргэлтийн талаарх мэдээлэл.

7.Захиалагч нь эдийн засгийн операторын санхүүгийн үзүүлэлтэд тавигдах шаардлагыг тогтоохдоо: худалдан авах ажиллагааны журамд санхүүгийн үзүүлэлтийг тодорхойлоход ашиглах бодитой, үл ялгаварлах, шалгуурыг тодорхой тусгасан байна.

8.Эдийн засгийн оператор нь харилцан хоорондын харилцааны эрх зүйн шинж чанараас үл хамааран холбогдох гэрээг гүйцэтгэхэд шаардлагатай, бусад этгээдийн эдийн засаг, санхүүгийн чадавхыг харгалзан үзнэ. Эдийн засгийн оператор нь бусад этгээдийн гэрчилгээ, хамтран ажиллах тухай холбогдох гэрээг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай, нөөцтэй эсэхийг гэрээлэгч байгууллагад нотолно. Худалдан авах гэрээний гүйцэтгэлийг эдийн засгийн оператор, эдийн засаг, санхүүгийн чадавхад тулгуурласан этгээд, хамтран хариуцах талаар захиалагч хүсэлт гаргана.

9.Гэрээний мэдэгдэл, тендерийн урилга, худалдан авах ажиллагааны жишиг баримт бичигт эдийн засгийн оператор буюу нэр дэвшигчийн гэрээлэгчээс тавьсан шаардлагад

нийцэж байгаа эсэхийг баталгаажуулахын тулд ирүүлэх баримт бичгийг гэрээлэгч байгууллага тодорхойлно.

**Техникийн болон мэргэжлийн ур чадварын талаар:**

1.Худалдан авах ажиллагааны гэрээг гүйцэтгэхэд шаардагдах эдийн засгийн операторын техникийн болон мэргэжлийн ур чадварыг шаардана. Энэ нь эдийн засгийн операторын гэрээний гүйцэтгэл, туршлага, техникийн нөөцөд хамрагдсан боловсон хүчинтэй холбоотой байна.

2.Байрлуулах, суурилуулах ажил, үйлчилгээ, барилга угсралтын ажил шаардагдах бараа материалыг худалдан авах журамд эдийн засгийн операторын үйлчилгээ үзүүлэх, угсралт, угсралтын ажлыг гүйцэтгэх мэргэжлийн чадавх, тэдний ур чадвар, үр ашгийг харгалзан үнэлж болно.

3.Барилга угсралтын ажил, хангамж, үйлчилгээний чанар, тоо хэмжээ, ач холбогдол, хэрэглээ зэргээс хамааран эдийн засгийн операторын техникийн болон мэргэжлийн чадавхыг дараах байдлаар баталгаажуулж болно. Үүнд:

- ✓ гүйцэтгэсэн барилгын ажлын талаарх мэдээлэл, ажлын туршлагыг баталгаажуулах хугацааг уртасгаснаас бусад тохиолдолд өмнөх таван жилийн хугацаанд гүйцэтгэсэн ажлын тухай мэдэгдэл, тодорхойлолтыг хавсаргана;
- ✓ өмнөх гурван жилийн хугацаанд гүйцэтгэсэн ханган нийлүүлэлт, үйлчилгээний талаарх мэдээлэл, тэдгээрийн хэмжээ, хугацаа, бараа хүлээн авагчийн (*төрийн болон хувийн*) мэдэгдэл, тодорхойлолтыг хавсаргана. Гэрээлэгч байгууллага нь ажлын туршлагыг баталгаажуулах хугацааг уртасгаж болно;
- ✓ гүйцэтгэсэн ажлын чанар, хяналтыг хариуцах техникийн ажилтнууд, байгууллагуудын тухай мэдээлэл, барилгын ажил гүйцэтгэхэд тендерт оролцох техникийн ажилтны талаарх мэдээлэл;
- ✓ эдийн засгийн операторын чанарыг хангахад ашигладаг техникийн тоног төхөөрөмж, нөөцийн талаарх тодорхойлолт, түүнчлэн эдийн засгийн операторын сургалт, судалгааны хэрэгслийн тодорхойлолт;
- ✓ худалдан авах ажиллагааны гэрээг гүйцэтгэхэд эдийн засгийн оператор ашиглах нийлүүлэлтийн сүлжээний удирдлага, маршрутын хяналтын системийн тухай мэдээлэл;
- ✓ тусгай зориулалттай бүтээгдэхүүн ажил, үйлчилгээ нийлүүлэхэд эдийн засгийн операторт хийсэн төрийн байгууллагын хянан шалгалт, эдийн засгийн операторын үйлдвэрлэлийн хүчин чадал, ажил үйлчилгээ үзүүлэгчийн техник технологийн чадавх, чанарын талаар;
- ✓ ажилтны боловсрол, мэргэжлийн ур чадварыг тендерийн үнэлгээний шалгуурт заагаагүй тохиолдолд барилгын ажил гүйцэтгэгч, үйлчилгээ үзүүлэгчийн боловсрол, мэргэжлийн ур чадварыг баталгаажуулсан баримт бичиг;
- ✓ худалдан авах гэрээг гүйцэтгэхдээ байгаль орчны шаардлагыг хангах талаар эдийн засгийн операторын төлөвлөж буй арга хэмжээний тодорхойлолт;
- ✓ барилга угсралтын ажил гүйцэтгэгч, үйлчилгээ үзүүлэгчийн жилд дунджаар ажиллагсдын тоо, сүүлийн гурван жилийн удирдах ажилтны тоо;
- ✓ барилгын ажил гүйцэтгэгч болон гэрээнд заасан үйлчилгээ үзүүлэгчийн эзэмшиж буй багаж хэрэгсэл, суурилуулалт, техникийн хэрэгслийн талаарх мэдээлэл;
- ✓ эдийн засгийн оператор туслан гүйцэтгэгчид шилжүүлэхээр төлөвлөж буй худалдан авах ажиллагааны гэрээний багцын заалт;
- ✓ нийлүүлэх бүтээгдэхүүний хувьд;

- а/ гэрээлэгчийн хүсэлтээр бараа, материалын баталгаажуулсан дээж, тодорхойлолт, гэрэл зургийн хамт ирүүлэх;
- б) бүтээгдэхүүний техникийн тодорхойлолт, стандартад нийцэж байгаа баталгаажуулсан чанарын хяналтын байгууллагын гэрчилгээ

4. Эдийн засгийн оператор нь техникийн болон мэргэжлийн чадавх, туршлагад суурилсан захиалагчийн шаардлагад нийцсэн боловсон хүчний боловсрол, мэргэжлийн үр чадварыг батаалгаажуулсан баримтаар нотлоно.

5. Ажил гүйцэтгэх гэрээ эсхүл ханган нийлүүлэгчийн гэрээ нь бүтээгдэхүүнийг байрлуулах, суурилуулах, гүйцэтгэх ажлыг хамруулсан тохиолдолд захиалагч болон тендерт оролцогч өөрөө, шууд гүйцэтгүүлэх хүсэлтийг гаргаж болно.

6. Гэрээний мэдэгдэл, тендерийн урилга, худалдан авах ажиллагааны тендерийн баримт бичигт эдийн засгийн оператор буюу гэрээлэгч байгууллагаас тогтоосон шаардлагад нийцсэн тодорхойлолт, баримт бичгийг ирүүлнэ.

**Тендерт оролцогчдын эдийн засаг, санхүүгийн болон техникийн, мэргэжлийн чадавхын шалгуур үзүүлэлтээс гадна ЕХ-ны чанарын шаардлагын стандарт, байгаль орчны менежментийн стандартыг хангасан эсэхийг тодорхойлсон холбогдох байгууллагаас олгосон гэрчилгээг шаарддаг байна.**

Тухайлбал, БНЛатви Улсын Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 47-48 дугаар зүйлд энэ талаар хуульчилсан байна. Захиалагч нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст нэвтрэх эрхийг хангах зэрэг чанарын баталгаажуулалтын тодорхой стандартад эдийн засгийн операторын тохирлын талаарх Европын стандартад нийцсэн хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагын гэрчилгээг хүлээн зөвшөөрнө.

Хэрэв тухайн ААН-ийн үйл ажиллагаа эрхлэгчид хамаарахгүй шалтгаанаар өргөдөл, тендер ирүүлсэн гэрчилгээ авах боломжгүй байсан тохиолдолд эдийн засгийн оператор нь ижил чанарын баталгаажуулалтын арга хэмжээ авсан тухай бусад нотлох баримтыг ирүүлнэ.

Захиалагч нь байгаль орчны менежментийн стандарт эсвэл байгаль орчны удирдлагын тогтолцоонд эдийн засгийн операторын тохирч байгаа эсэх талаар бие даасан байгууллагын гэрчилгээ авах хүсэлт гаргасан тохиолдолд Европын Парламент болон Зөвлөлийн 2009 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 1221/2009 тоот журмын 45 дугаар зүйлд заасны дагуу хүлээн зөвшөөрөгдсөн Эко-Менежмент ба Аудитын Схем (EMAS) эсхүл бусад системд хандана. **ЕХ-ны гишүүн улсын хууль тогтоомжоор тогтоосон журмын дагуу магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагаас олгосон гэрчилгээг захиалагч хүлээн зөвшөөрнө.**

Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 50 дугаар зүйлд **тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгааны** талаар тус тус хуульчилсан байна.

Тендерт оролцогч нь тендерийн баталгаа, гүйцэтгэлийн баталгааг ирүүлэх буюу төлөхийг гэрээлэгч байгууллага шаардах эрхтэй. Тендерийн баталгаа, гүйцэтгэлийн баталгааны төрөл, хэмжээ, хугацаа, түүнчлэн түүнийг ирүүлэх, төлөх, зарцуулах нөхцөлийг захиалагч нь худалдан авах ажиллагааны баримт бичигт тусгана.

Тендерийн баталгааны хэмжээг холбогдох худалдан авах ажиллагааны гэрээний тооцоолсон үнэ болон худалдан авах ажиллагааны гэрээний зүйлийг харгалзан зохих хэмжээгээр, гэрээний тооцоолсон үнийн 2%-аас илүүгүй хэмжээгээр тогтоодог байна.

Тендерийн баталгааны хугацааг холбогдох худалдан авах ажиллагааны нарийн төвөгтэй байдал, тендерийн үнэлгээний тооцоолсон хугацааг харгалзан тэнцүүлэн тогтоох боловч тендер нээсэн өдрөөс эхлэн зургаан сараас хэтрэхгүй байна.

Эдийн засгийн оператор нь тендерийн баталгаа, гүйцэтгэлийн баталгааг банкны баталгаа, даатгалын гэрчилгээ, эсхүл захиалагч нь худалдан авах ажиллагааны журмын баримт бичигт сонголтыг заасан бол мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр гэрээлэгч байгууллагаас заасан дансаар төлөх эрхтэй.

Тендерт оролцогч тендерийн баталгаа хүчинтэй байх хугацаанд өргөдлөө эргүүлэн татсан, худалдан авах ажиллагааны гэрээ байгуулсан тендерт оролцогч нь худалдан авах ажиллагааны журам, худалдан авах гэрээнд заасан үр дүнгийн баталгааг захиалагчаас тогтоосон хугацаанд захиалагчид ирүүлээгүй, мөн уг гэрээ байгуулсан тендерт оролцогч нь захиалагчаас тогтоосон хугацаанд худалдан авах ажиллагааны гэрээ, суурь гэрээнд гарын үсэг зураагүй тохиолдолд тендерт оролцогчийн ирүүлсэн тендерийн баталгааны үнийг нийлүүлэгч захиалагчид төлөх буюу захиалагч суутгана.

### **3.Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулж буй эсэх:**

БНЛатви Улсын Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 50 дугаар зүйлд эдийн засгийн оператор нь тендерийн баталгаа, гүйцэтгэлийн баталгааг банкны баталгаа, **даатгалын гэрчилгээ**, эсхүл захиалагч нь худалдан авах ажиллагааны журмын баримт бичигт ийм сонголтыг заасан бол мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр гэрээлэгч байгууллагаас заасан дансаар төлөх эрхтэй болохыг хуульчилсан.

### **4. Хууль тогтоомжийн хүрээнд даатгалын үйлчилгээ төрлүүдийг хэрхэн тусгасан талаар:**

Тус Улсад 2018 онд батлагдсан Даатгалын гэрээний тухай хууль (**Insurance Contracts Law**) 1 дүгээр бүлгийн 12 дугаар зүйлд даатгалын үйлчилгээний дараах төрлүүдийг хуульчилжээ. Үүнд:

- ✓ хохирлын даатгал (*моторт хэрэгсэл болон автомашины хариуцлагын даатгал*);
- ✓ эд хөрөнгийн болон иргэний хариуцлагын даатгал (*ерөнхий хариуцлага болон мэргэжлийн даатгал, бүтээгдэхүүн, хүрээлэн буй орчны даатгал*);
- ✓ хувийн даатгал (*эрүүл мэнд, гэнэтийн осол, амьдралын даатгал, тэтгэвэр*);
- ✓ давхар даатгал болон хамтын даатгал гэсэн төрлүүдтэй байна.

## **2.2 ТАЙВАНЬ**

Тайвань нь 2009 оноос Дэлхийн Худалдааны Байгууллага (*World Trade Organization*)-ын Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны гэрээ (*Government Procurement Agreement-GPA*)-д нэгдэн орсон байна. Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны гэрээний дагуу АНУ-ын ААН-үүд Засгийн газрын тендерийн шаардлагыг хангасан тохиолдолд дотоодын байгууллагатай ижил нөхцөлөөр өрсөлддөг байна.<sup>169</sup> Тайванийн худалдан авах ажиллагаа нь дотоодын болон гадаадын гэсэн хоёр чиглэлтэй байна. Гадаадын компаниуд гэрээнд заасан үүргээ биелүүлэхтэй холбоотой Тайванийн Төрийн барилгын хорооноос (*Public Construction Commission-PCC*) захиалагч байгууллагуудын

<sup>169</sup> Тайванийн Засгийн газрын худалдан авалтын статистик, 2009  
<https://2016.export.gov/taiwan/doingbusinessintaiwan/taiwangpaopportunitiesforu.s.exporters/taiwangovernmentprocurementstatistics/index.asp>

гэрээний загварыг боловсруулдаг байна. Энэхүү гэрээний нөхцөл нь дотоодын болон гадаадын бүх тендерт оролцогчдод ижил түвшинд тендерийг гүйцэтгэн явуулдаг байна<sup>170</sup>.

Тайванийн төрийн байгууллагууд болон төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдэд худалдан авах ажиллагааг Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (*Government Procurement Act*)-ийн дагуу 2007 оноос Тайвань дахь банк (*Bank of Taiwan-BOT*)-аар эрхлэн гүйцэтгүүлдэг байна. Тайвань дахь банк нь эрчим хүч үйлдвэрлэх тоног төхөөрөмж, харилцаа холбооны систем, ачааны болон суудлын автомашин, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн, загасны болон мал аж ахуй зэрэг олон төрлийн бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авах ажиллагаанд хамруулдаг байна.

Тайванийн Засгийн газрын худалдан авалтыг дараах чиглэлээр явуулдаг байна. Үүнд:

- ✓ Гадаадын худалдан авах ажиллагаа;
- ✓ Цэргийн байгууллагын худалдан авах ажиллагаа;
- ✓ Соёл урлаг, мэргэжлийн байгууллагуудад тендер;
- ✓ Эко бүтээгдэхүүн болон ногоон худалдан авах ажиллагаа;
- ✓ Хамтарсан тендер зохион байгуулах;
- ✓ Түлхүүр гардуулах нөхцөлтэй худалдан авах ажиллагаа;
- ✓ Хамгийн давуу талтай тендерийг зохион байгуулах;
- ✓ ЖДҮ-ийг зохицуулах тендер зохион байгуулах;
- ✓ Цахимаар худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулах;
- ✓ Бусад худалдан авалтууд хамрагддаг байна.

Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн дагуу Үнийн санал авах (*Request for Quotation*) болон Тендерийн урилга хүргүүлэх (*Invitation To Bid*) баримт бичгийг захиалагчийн тогтоосны дагуу олон нийтийн оролцоо, хяналтыг хангаж, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны вэб сайтад байршуулна. Энэ нь агуулга орхигдуулсан, тодорхой нөхцөл, болзлыг өөрчлөх, тодруулах, бусад асуудлын талаар байгууллагуудаас санал хүсэлт авах боломжийг олгодог байна. Ингэснээр, худалдан авах ажиллагаатай холбоотой маргаан гарахаас зайлсхийж, тайлбар хийх, өөрчлөлт оруулах боломжийг олгох зорилготой юм.

Тендерийг зарлахдаа:

- ✓ нээлттэй тендер;
- ✓ сонгон шалгаруулах;
- ✓ хязгаарлагдмал тендер гэсэн гурван аргыг хэрэглэнэ.

Тендерийг шалгаруулахдаа:

- ✓ Хамгийн бага үнийн арга;
- ✓ Хамгийн давуу талтай тендерийг шалгаруулдаг байна.

Тендерт хамгийн бага үнийн санал ирүүлсэн байгууллагыг шалгаруулдаг байна. Тендерийг шалгаруулахдаа хамгийн давуу талтай тендерийг санал болгож буй байгууллагыг шалгаруулдаг байна. Энэ тохиолдолд үнэлгээний хороог зохион байгуулж, мэргэшсэн тендерт оролцогчид санал өгч, оролцогч бүрийг эрэмбэлж, гэрээ байгуулахаар тодорхойлдог байна.<sup>171</sup>

<sup>170</sup> Тайванийн Худалдааны газрын авлара <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/taiwan-selling-public-sector>

<sup>171</sup> Тайванийн тендерийн үйл ажиллагаа <https://2016.export.gov/taiwan/doingbusinessintaiwan/taiwangpaopportunitiesforu.s.exporters/tenderingproceduresfortaiwangpa/index.asp>



Тайваньд 2003 оноос цэргийн байгууллагын худалдан авах ажиллагаа (*Military procurement*)-ны журмыг баталсан. Энэ журамд олон удаагийн нэмэлт, өөрчлөлтүүд орсон байна. Энэ журмын дагуу цэргийн худалдан авалт нь дараах гурван хэлбэртэй байна.

- ✓ Гадаадын цэргийн худалдан авалт (*Foreign Military sales-FMS*)
- ✓ Шууд худалдан авалт (*Direct Commercial Sales-DCS*)
- ✓ Дотоодын тендер (*Domestic tenders*)

Гадаадын цэргийн худалдан авалтыг АНУ-ын Засгийн газар болон Тайванийн эрх баригчдын хоорондын хэлэлцээгээр экспортыг дэмжиж, АНУ-ын Батлан хамгаалах яам удирдан зохион байгуулдаг байна.

Шууд худалдан авалтын хувьд Тайванийн эрх баригчид, АНУ-ын Засгийн газрын зөвшөөрлөөр АНУ-ын цэргийн худалдан авах ажиллагааны нийлүүлэгчидтэй шууд харьцдаг. Шууд худалдан авалт болон дотоодын тендерийг Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль болон Цэргийн байгууллагын худалдан авах ажиллагааны журамд нийцсэн байна.<sup>172</sup>

### **1.Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн орчин:**

Тайванийн Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, 2019 (*Government Procurement Act*)<sup>173</sup>, Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журам, 2019 (*Regulations for Bid Bond, Guarantee Bond and Other Guarantees*)<sup>174</sup>, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах журам (*Enforcement Rules of the Government Procurement Act, 2021*)<sup>175</sup> болон бусад журмуудаар зохицуулагдана.

Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (*Government Procurement Act*) нь шударга, ил тод, нээлттэй журмаар төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг үр дүнтэй, чанартай явуулах төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор энэхүү хуулийг баталсан. 2019 онд хуулинд нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулжээ. Энэ хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт, онцлог шинжийг дараах байдлаар тусгасан байна. Үүнд:

1. Энэ хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр 17 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт холбогдох эрх бүхий байгууллагын захиалагч, дотоод болон гадаадын тендерт оролцогчдод мэргэшил, шаардлага, хянан шалгах явцад Үндэсний аюулгүй байдлын асуудал гэж үзэн Төрийн Барилгын Хороо<sup>176</sup> (*Public Construction Commission-PCC*)-нд хязгаарлалт тавих эрхийг олгосон.
2. Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хуулийн 52 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу захиалагч нь хамгийн бага үнийн саналтай тендерээс гадна мэргэжлийн болон техникийн үзүүлэлт сайтай, чанартай, шинэлэг худалдан авалтыг хэрэгжүүлэх, давуу тал ихтэй тендерийг сонгох талаар тодорхой тусгасан.

<sup>172</sup> Тайванийн Худалдааны гарын авлага <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/taiwan-selling-public-sector>

<sup>173</sup> Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030057>

<sup>174</sup> Тайванийн Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд, болон бусад баталгааны журам *Regulations for Bid Bond, Guarantee Bond and Other Guarantees* <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030079>

<sup>175</sup> Тайванийн ЗГ-ын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах журам <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030058>

<sup>176</sup> Тайванийн ЗГ-ын Худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн 113-р зүйлд заасны дагуу

3. Хуулийн 59 дүгээр зүйлд нийлүүлэгч (*гүйцэтгэгч*) нь шимтгэл төлөх, солилцоо хийх, зуучлах, буцаан авах, болон бусад “үл тохирох ашиг” (*undue benefits*) хэлбэрээр худалдан авах гэрээг гүйцэтгэхийг хориглосон байдаг. Захиалагч, нийлүүлэгчийг хууль бус үйлдэл хийсэн бол худалдан авах гэрээг цуцлах буюу гэрээний үнийн дүнгийн 2 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төлбөрийг суутган авах эрхийг захиалагчид олгосон байна.
4. Тус хуулийн 101 дүгээр зүйлд худалдан авах ажиллагаанд оролцохыг 1-3 жилийн хугацаанд хориглосон “хар жагсаалт”-ыг өөрчилж, пропорциональ зарчмыг нэмэлтээр оруулжээ. Энэ нь захиалагч нь худалдан авах ажиллагааны гэрээг зөрчсөн эсхүл холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчсөн, ноцтой үр дагаварт хүргэсэн гүйцэтгэгчийг “хар жагсаалт”-д оруулж, учирсан хохирлын хэмжээ, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг арилгах буюу нөхөн төлүүлнэ. Гэрээний гүйцэтгэлтэй холбоотой эхний ээлжинд 3 сар, 2 дахь удаа 6 сар, 3 дахь удаа нэг жилийн хугацаанд аливаа худалдан авах ажиллагаанд оролцохыг хориглосон заалтуудыг тусгажээ.

Засгийн газрын худалдан авах ажиллагаатай холбоотой дүрэм журмуудыг дурдвал:

- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах журам;
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны босго үнийн журам;
- ✓ Гэрээ, хэлэлцээрт хамаарахгүй гадаадын ханган нийлүүлэгчийг зохицуулах журам;
- ✓ Соёл урлаг, мэргэжлийн байгууллагын үйл ажиллагаа явуулах журам;
- ✓ Босго хэмжээнд хүрээгүй үнээр хэвлэн нийтлэх, худалдан авах тухай журам;
- ✓ Түлхүүр гардуулах нөхцөлөөр худалдан авах ажиллагааг хэрэгжүүлэх журам;
- ✓ Хамтран ажиллах тендер зохион байгуулах журам;
- ✓ Тендер шалгаруулалтын стандартууд;
- ✓ Тендерт оролцогчдын мэргэжил, том хэмжээний худалдан авалтыг тодорхойлох стандарт;
- ✓ Худалдан авах ажиллагааны гэрээнд тавигдах үндсэн шаардлага;
- ✓ Хамгийн давуу тал ихтэй тендерийг үнэлэх журам;
- ✓ Байгууллага хоорондын нийлүүлэлтийн гэрээг хэрэгжүүлэх журам;
- ✓ Худалдан авах ажиллагаанд үнэлгээний хороог зохион байгуулах журам;
- ✓ Эко бүтээгдэхүүнийг нэн тэргүүнд худалдан авах журам;
- ✓ Цэргийн тусгай худалдан авалтыг хамрах, зохицуулах журам;
- ✓ Тусгай худалдан авалтыг тендерийн урилга хүргүүлэх, гэрээ байгуулах тухай журам;
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагаанд ЖДҮ-ийг зохицуулах журам;
- ✓ Худалдан авах ажиллагаанд оролцох төрийн ажилтны ёс зүйн дүрэм;
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийн журам;
- ✓ Альтернатив саналуудыг хэрэгжүүлэх журам;
- ✓ Цахимаар худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулах журам;
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны мэдээллийн эмхэтгэл нийтлэх журам;
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны талаарх гомдлыг хянан зохицуулах журам;
- ✓ Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд, бусад баталгааны журам;
- ✓ Худалдан авах ажиллагааны хяналтын нэгжийн зохион байгуулалтыг зохицуулах журам;

- ✓ Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах гэрээний гүйцэтгэлтэй холбоотой маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах журам;
- ✓ Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай гомдлын хяналтын зөвлөлийн зохион байгуулалтын журам;
- ✓ Аж ахуйн нэгжийн зориулалтын үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах журмууд зэрэг болно.

## **2.Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод хууль тогтоомжийн хүрээнд ямар баталгаа, шалгуур тогтоосон талаар:**

Тайвань дахь Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журмын 4 дүгээр зүйлд тендерт оролцогч буюу тендерт шалгарсан оролцогчийн нэр дээр тендерийн болон батлан даалтын бондыг байршуулна гэж заасан байна. Энэ журмын 5 дугаар зүйл, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт тус тус заасны дагуу нийлүүлэгч нь хоёр буюу түүнээс дээш тендерийн бонд буюу батлан даалтын бондыг байршуулж болно гэжээ.Тус журмын 6-9 дүгээр зүйлд тендерийн бонд, батлан даалтын бондын төрлүүдийг тусгажээ.

**Тендерийн бонд:** Тогтсон хувь хэмжээ нь тендерийн үнийн дүнгийн 5% байх бөгөөд 50 сая Тайвань доллараас хэтрэхгүй байхаар тусгажээ. Гэрээний үнэ худалдан авах ажиллагааны хувьд тендерийн бонд нь тогтмол үнийн дүнтэй байна.

**Батлан даалтын бонд:** Батлан даалтын бондын төрлүүдийг 8 дугаар зүйлд дараах байдлаар тусгажээ. Үүнд:

- ✓ Үр дүнгийн бонд (*нийлүүлэгч гэрээний гүйцэтгэлийг баталгаажуулахад ашиглах бонд*);
- ✓ Урьдчилгаа төлбөрийг буцаан олгох бонд (*нийлүүлэгчээс урьдчилгаа төлбөрийг буцаан олгох баталгаанд ашигласан ч тооцож амжаагүй бонд*);
- ✓ Батлан даалтын бонд (*нийлүүлэгчийн хүлээсэн баталгааны хариуцлагыг баталгаажуулах бонд*);
- ✓ Үнийн дүнгийн зөрүүний бонд (*нийлүүлэгчийн үнийг дүнг бууруулснаар чанар муудах, онцгой нөхцөл үүсгэхгүй байх, ашиглах бонд*);
- ✓ Хариуцагч хороо ( тогтоосон бусад бонд зэрэг болно.

**Гүйцэтгэлийн баталгаа:** Гүйцэтгэлийн баталгааны тухай энэхүү журмын 15 дугаар зүйлд тусгажээ. Худалдан авах тооцоолсон нийт үнийн дүнгийн 10%-аас хэтрэхгүй байх; Тогтсон хувь хэмжээ нь зарчмын хувьд гэрээний үнийн дүнгийн 10%-аас хэтрэхгүй байна. Гэрээ байгуулахдаа нэгж үнэд үндэслэсэн худалдан авах ажиллагааны хувьд үр дүнгийн баталгаа нь тогтмол байна.

**Шалгуур үзүүлэлт тогтоох талаар:** Худалдан авах ажиллагааг явуулахдаа хэрэгцээнд тулгуурлан тендерт оролцогчдын үндсэн мэргэшлийг Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн 36 дугаар зүйлд тодорхойлжээ. Их хэмжээний дадлага туршлагатай, гүйцэтгэлтэй, ажиллах хүчин сайтай, санхүүгийн чадавх, тоног төхөөрөмж гэх мэт шалгууруудыг худалдан авалт ажиллагааны тендерт оролцогчдод тогтооно. Гадаадын ханган нийлүүлэгчдээс ирүүлэх шаардлага, мэргэшлийг нотлох баримт бичгийг бодит хэрэгцээнд үндэслэн тендерийн баримт бичигт тусад нь зааж өгсөн байна. Мэргэжлийн баримт бичигт дээрх шаардлагын дагуу нотариатаар гэрчлүүлэх буюу баталгаажуулж, хятад орчуулгыг хавсаргана. Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндсэн мэргэшлийн хамрах хүрээ, шалгуур үзүүлэлтүүд, 2 дахь

хэсэгт заасан тусгай болон их хэмжээний худалдан авалтыг хариуцах байгууллага тогтоодог байна.

ААН-ийн өрсөлдөөнийг хязгаарлахгүйгээр мэргэшлийг тогтоохдоо гэрээний гүйцэтгэлд шаардлагатай мэргэшлийг заасныг дээрх хуулийн 37 дугаар зүйлд тусгажээ. Мэргэшлийн шаардлагыг хангаагүй нийлүүлэгчийн ирүүлсэн тендерийг банкны баталгаа, даатгалын бодлого, банкны баталгаа болон даатгагч санхүүгийн шаардлагаас бусад тохиолдолд хүлээн авахгүй. Нийлүүлэгчтэй хамт гүйцэтгэлийн болон нөхөн төлбөрийг хариуцлагыг хамт хариуцдаг байна.

Мөн хуулийн 40 дүгээр зүйлд Захиалагч нь худалдан авах ажиллагааг явуулахдаа мэргэжлийн чадавхыг өөр байгууллагад даатгаж болдог байна. Дээд шатны байгууллага нь тухайн байгууллагад шаардлагатай мэргэжлийн худалдан авах ажиллагааг чадавх сайтай буюу бусад байгууллагад худалдан авах ажиллагааг батлан даах шийдвэр гаргаж болдог байна.

Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагаанд байгуулсан гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгажээ. Энэ өөрчлөлтөд орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага хязгаарлагдмал тендер шалгаруулалтын аргыг хэрэглэж байгаа тохиолдолд гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлт тусгах тусгай нөхцөлийг хүлээн зөвшөөрдөг. Үүнээс Худалдан авах ажиллагааны гэрээнд тавигдах үндсэн шаардлагууд дараах байдлаар (*Essential Requirements for Procurement Contract*)<sup>177</sup> илэрч гардаг байна.

- ✓ тухайн ААН, байгууллага нь гэрээний нэмэлт өөрчлөлтийн талаар ханган нийлүүлэгчид мэдэгдэх;
- ✓ гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол ханган нийлүүлэгч нь мэдэгдлийг хүлээн авсны дараа худалдан авах ажиллагааны талаар үнэ, гэрээний хугацаа, гүйцэтгэл, төлбөрийн хуваарь болон бусад гэрээтэй холбоотой баримт бичгийг танилцуулах;
- ✓ байгууллага холбогдох баримт бичгийг хүлээн авахаас өмнө ханган нийлүүлэгч гэрээг өөрчлөх эрхгүй. ААН-ийн хүсэлтээс бусад тохиолдолд ханган нийлүүлэгч нь өмнөх гэрээний гүйцэтгэлийн хариуцлагыг хариуцахгүй;
- ✓ нийлүүлэгч нь гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шийдвэрийг гаргахдаа гэрээнд тохиролцсон худалдан авах ажиллагааны нийлүүлэгчийн тодорхойлолт, чиг үүрэг, сайн үзүүлэлтэй функц, илүү үр дүнтэй байгууллагаар өөрчилнө;
- ✓ гэрээнд заасан брэнд болон загварыг цаашид үйлдвэрлэж, нийлүүлэхгүй;
- ✓ гэрээнд заасан анхны туслан гүйцэтгэгч нь бизнес эрхлэхээ больсон эсвэл нийлүүлэхээс татгалзсан;
- ✓ давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас өөрчлөлт оруулах шаардлагатай;
- ✓ нэмэлт өөрчлөлт оруулсан гэрээний зүйл нь анхны гэрээнээс илүү сайн эсвэл аж ахуйн нэгжийн хувьд илүү ашигтай;
- ✓ засгийн газрын үйл ажиллагаанаас шалтгаалсан гэрээний үнийн тохируулга: ханган нийлүүлэгч гэрээг гүйцэтгэхдээ гэрээний гүйцэтгэлийн үнийг нэмэгдүүлэх, бууруулахад хүргэсэн засгийн газрын дараах үйлдлүүдийн аль нэгтэй тулгарвал гэрээний үнийг тохируулж болно;
- ✓ шинэ хууль тогтоомж, одоо мөрдөж буй хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
- ✓ шинэ татвар, зохицуулалтын хураамж эсвэл одоо байгаа зүйлд өөрчлөлт оруулах;

<sup>177</sup> Тайванийн Худалдан авах ажиллагааны гэрээний үндсэн шаардлагууд <https://www.pcc.gov.tw/https://www.pcc.gov.tw/DL.aspx?sitessn=297&nodeid=2783&u=LzAwMS9VcGxvYWQvb2xkL2hvbWUvcGNjYXAvdXBsb2FkL2ZpbGVzL291dGVyL0QyMDA4MDAwMDAyL%2BaOoeizvOWlkee0hOimgemghV%2Foi7FfXzEwMDA1MjXmoljlrpoucGRm&n=5o6h6LO85aWR57SE6KaB6aCFX%2BiLsV9fMTAwMDUyNeaguOWumi5wZGY%3D&icon=.pdf>

- ✓ төрийн хяналтад байгаа хураамж, зардалд өөрчлөлт оруулах.

### **3.Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулж буй эсэх:**

Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (*Government Procurement Act*)<sup>178</sup>, Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журам, (*Regulations for Bid Bond, Guarantee Bond and Other Guarantees*)<sup>179</sup>, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах журам (*Enforcement Rules of the Government Procurement Act, 2021*)<sup>180</sup> зэрэг хууль тогтоомж, дүрэм журмуудаас даатгалын баталгааны тухай тусгасан байна.

Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасны дагуу ААН нь худалдан авах ажиллагааг явуулахдаа тендерт оролцогчийн баталгаа болон нэмэлтээр дараах асуудлыг тендерийн баримт бичигт тусгадаг байна. Үүнд:

1. Худалдан авах ажиллагаанд тендерийн болон баталгааны бондыг татгалзаж болно;
2. Барилга угсралтын ажлын үед босго үнийн дүнд хүрээгүй эд хөрөнгө худалдан авах тохиолдолд тендерийн болон баталгааны бондоос татгалзаж болно;
3. Тендерт урьсан нийлүүлэгчийг тендерийн бондоос татгалзаж болно;
4. Бизнесийн үйл ажиллагаа болон худалдан авах ажиллагааны онцлог шинж (attribute) чанараар тендерийн бонд, баталгааны бондыг шаардахгүй байж болно.

Тендерийн бонд, батлан даалтын бондыг тендерт оролцогчид бэлэн мөнгө, санхүүгийн байгууллагын вексель болон чек, баталгаажуулсан чек, мөнгөн гуйвуулга, Засгийн газрын бонд, захиалагчийн барьцаалсан хадгаламжийн гэрчилгээ, аккредитив хэлбэрээр ашиглана. Даатгагч болон тендерт оролцогчид нь банкны баталгаа болон даатгалын бодлогын хамтран ажиллах гэрээг хариуцан хэрэгжүүлдэг байна. Тендерийн бонд, батлан даалтын болон бусад баталгааны төрөл, хэмжээ, түүнчлэн холбогдох асуудлыг хариуцах хороо Төрийн Барилгын Хороо (*Public Construction Commission*) тогтоодог байна.

Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журмын 29 дүгээр зүйлд бусад бонд болон баталгааны талаар дурджээ. Тендерт оролцогчид банкны баталгаа, даатгалын баталгааг ирүүлсэн тохиолдолд дараах шаардлагыг баримтална. Үүнд:

- ✓ хамтын баталгаа (*joint guarantee*) болон даатгалын баталгааны хэмжээ нь тендерийн үнийн дүнгээс багагүй байх;
- ✓ хамтын баталгаа болон даатгалын баталгааг хамтран ажиллах нь мэргэшлийн тодорхойлох баримтыг ирүүлэх;
- ✓ гүйцэтгэлийн бондод тавигдах шаардлага, түүний хүчинтэй байх хугацаа, хамтын баталгаа буюу даатгалын баталгааны утга санаанд шаардлагатай өөрчлөлтийг оруулах зэрэг асуудлууд байна.

<sup>178</sup> Тайванийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль  
<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030057>

<sup>179</sup> Тайванийн Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд, болон бусад баталгааны журам *Regulations for Bid Bond, Guarantee Bond and Other Guarantees*  
<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030079>

<sup>180</sup> Тайванийн ЗГ-ын худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах журам  
<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030058>

Дээрх зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тендерийн үнийн дүн нь дараах нөхцөл байдалтай байна. Үүнд:

- ✓ гэрээ байгуулах эрхийг үнийн дүнг үндэслэсэн тохиолдолд тендерт оролцогчийн санал болгож буй тендерийн үнийг хэлнэ;
- ✓ гэрээг байгуулахдаа нэгж үнэд үндэслэсэн тохиолдолд тендерийн жишиг баримт бичигт заасан худалдан авах ажиллагааны үнийн дүн, эсхүл тендерт оролцогчийн санал болгосон үнэ болон тендерийн баримт бичигт заасан худалдан авах ажиллагааны тооцоолсон үнийн дүнд хамаатуулна;
- ✓ сонгон шалгаруулалтын журмын дагуу мэргэшлийн үнэлгээ хийх тохиолдолд тендерийн зүйл, ААН-ийн тооцоолсон нийт худалдан авах ажиллагааны үнийн дүнд үндэслэсэн тендерт оролцогчийн тооцоо, эсхүл тендерийн баримт бичигт заасан тогтмол үнийн дүн юм. Хамтын баталгаа болон баталгааны даатгалын хамтын хэмжээ нь шагналын үнээс хэтэрсэн тохиолдолд уг хэмжээг шагналын үнийн дагуу тохируулна.

#### **4. Хууль тогтоомжийн хүрээнд даатгалын үйлчилгээ төрлүүдийг хэрхэн тусгасан талаар:**

Тайванийн хувьд Даатгалын тухай хуулийн 136-138 дугаар зүйлд заасны дагуу даатгалын байгууллага нь эрх бүхий байгууллагаас зөвшөөрөл авсны дараа хувьцаат компани, хоршоо хэлбэрээр зохион байгуулна. Даатгалын байгууллага нь энэ хуульд зааснаас бусад төрлийн бизнесийн үйл ажиллагааг эрхлэн явуулах эрхгүй. Хэрэв тухайн даатгал нь валютаар илэрхийлэгдэх тохиолдолд Төв банкны зөвшөөрөл авна. Даатгалын хоршоо нь тухайн хоршооны бус этгээдтэй даатгалын үйл ажиллагааг эрхэлдэггүй байна. Даатгалын тухай хууль (*Insurance Act*)<sup>181</sup>-ийн 13 дугаар зүйлд даатгалын үйлчилгээний төрлүүдийг тусгасан байна. Үүнд:

- ✓ амьдралын бус даатгал;
- ✓ хувь хүний даатгал гэж хоёр хуваадаг.

Амьдралын бус даатгалд гал түймрийн даатгал, далайн даатгал, газрын болон агаарын, тээврийн даатгал, хариуцлагын даатгал, бондын даатгал болон бусад эрх бүхий байгууллага зөвшөөрсөн даатгалын төрлүүдийг хамруулжээ.

Харин хувь хүний даатгалд амьдралын даатгал (*гуравдагч этгээд*), эрүүл мэндийн даатгал (*өвчний улмаас нас барах, тахир дутуу болох, хүндээр өвдөх, төрөх*), гэмтэл ослын даатгал (*ослын улмаас санамсаргүйгээр бэртэх, тахир дутуу болох, нас барах*) насан туршийн даатгал (*амьдралын туршид хэсэгчлэн төлөх*)-ууд зэрэг төрлүүдэд хамрагддаг байна.

#### **2.3 БҮГД НАЙРАМДАХ КИРГИЗ УЛС**

БНКиригиз Улсын Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай анхны хууль 2004 онд хэрэгжиж эхэлснээс хойш төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах үйл явцыг зохицуулахтай холбоотой тулгамдсан олон асуудал хуримтлагдсан учир энэ чиглэлийн хууль тогтоомжийг шинэчлэх шаардлагатай болж 2015 онд БНКиригиз Улсын Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийг баталжээ. Энэ хуулийн дагуу төрийн өмчийн бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа нь нэг болон хоёр үе шаттай, хялбаршуулсан, үнийг бууруулах, шууд гэрээ байгуулах гэсэн хэлбэрүүдтэй байна.

Одоогийн байдлаар БНКиригиз Улсад төрийн худалдан авалтыг цахим хэлбэрээр, төрийн

<sup>181</sup> Тайванийн Даатгалын тухай хууль <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0390002>

худалдан авах ажиллагааны [www.zakupki.gov.kg](http://www.zakupki.gov.kg) мэдээллийн вэб-порталаар дамжуулан явуулдаг бөгөөд энэ нь тендерийн ил тод байдлыг хянах боломжийг олгодог байна. Портал руу нэвтрэх нь сонирхсон бүх хүмүүст үнэ төлбөргүй байдаг. Худалдан авагч байгууллагууд бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тендерийн зар, боломжит ханган нийлүүлэгчдийн саналыг Портал дээр байрлуулдаг.

БНКиригиз Улсын Сангийн яамны харьяа Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар нь төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцооны зохицуулалтыг хангадаг эрх бүхий байгууллага юм.

Тус газар нь төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа, түүний дотор худалдан авах ажиллагааны журам, түүнийг хэрэгжүүлэх зохицуулалтын эрх зүйн актын төслийг боловсруулах, бараа, ажил, үйлчилгээ, зөвлөх үйлчилгээний худалдан авах ажиллагааны захиалагчдын үйл ажиллагааг зохицуулна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ эрхлэх эрх бүхий төрийн байгууллага, аудитор болон бусад байгууллага, түүнчлэн хэлтэс хоорондын комиссын гомдлыг хянан хэлэлцсэн дүнг үндэслэн зөрчил илрүүлсэн тохиолдолд торгууль ногдуулдаг байна.

Захиалагч байгууллагуудын улсын нэгдсэн бүртгэл, төрийн худалдан авалтын гэрээ, найдваргүй, шударга бус ханган нийлүүлэгчдийн (*гэрээт гүйцэтгэгч*) мэдээллийн санг бүрдүүлэх, хөтлөх, захиалагч байгууллагад бараа, ажил, үйлчилгээ, зөвлөх үйлчилгээ худалдан авах, сургалт явуулах, зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэхэд туслалцаа үзүүлнэ.

Худалдан авах ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдлыг хангах, түүний дотор хянан хэлэлцсэн гомдлыг төрийн худалдан авах ажиллагааны вэб-портал дээр нийтлэх, төрийн худалдан авах ажиллагааны статистик болон аналитик мэдээллийн эмхэтгэлийг нийтлэх, төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцоонд шилдэг туршлага, шинэлэг технологийг нэвтрүүлэх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

### **1. Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн орчин:**

Тус улсад төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг 2015 онд батлагдсан БНКиригиз Улсын Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (*Закон Кыргызской Республики О государственных закупках*)<sup>182</sup>, Иргэний хууль (*Гражданский кодекс Кыргызской Республики*) болон Засгийн газраас баталсан стандарт баримт бичгүүдийн дагуу зохицуулдаг байна. Тухайлбал, Шууд худалдан авалтын стандарт баримт бичиг (*Стандартные документы на прямой метод закупок*)<sup>183</sup>, Бараа, ажил, үйлчилгээг нэг үе шаттай тендер шалгаруулалтаар худалдан авах стандарт баримт бичиг (*Стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных торгов*)<sup>184</sup>, Тендерийн үнэлгээний арга зүйн заавар (*Методическая инструкция по оценке конкурсных заявок*)<sup>185</sup> зэрэг эрх зүйн харилцаагаар тус тус зохицуулсан байна.

<sup>182</sup> Закон Кыргызской Республики “О государственных закупках”. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

<sup>183</sup> Стандартные документы на прямой метод закупок. [economist.kg...content/uploads/2020](http://economist.kg/content/uploads/2020)

<sup>184</sup> Стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных торгов. [kstu.kg/fileadmin/user\\_upload/skd...metodom.pdf](http://kstu.kg/fileadmin/user_upload/skd...metodom.pdf)

<sup>185</sup> Методическая инструкция по оценке конкурсных заявок. [kstu.kg...metodicheskaja\\_instrukcija\\_po\\_ocenke...](http://kstu.kg...metodicheskaja_instrukcija_po_ocenke...)

## 2. Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод хууль тогтоомжийн хүрээнд ямар баталгаа, шалгуур тогтоосон талаар:

БНКиргиз Улсын Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд тендерийн баталгаа, 27 дугаар зүйлд **тендерт оролцогчийн чадавхын шалгуур үзүүлэлт, шаардлагыг**, 52 дугаар зүйлд гүйцэтгэлийн баталгааны талаар тус тус заасан байна.

**Тендерийн баталгааны талаар:** захиалагч тендерийн баталгааны хэмжээг аудитын үйлчилгээний худалдан авах ажиллагааг оруулалгүйгээр худалдан авах зүйлийн төлөвлөсөн үнийн дүнгийн 2%-аас хэтрэхгүй байхаар аудитын олон улсын стандартын дагуу тогтооно, тендерийн баталгааг мөнгөн хадгаламж, бонд, банкны баталгаа, тендерт оролцогчийн нэр дээрх хадгаламжийн гэрчилгээ хэлбэрээр гаргаж болно, нийлүүлэгч (*гүйцэтгэгч*) тендер ирүүлэхдээ тендерийн баталгааг захиалагчийн тендерийн баримт бичигт заасан хэмжээ, хэлбэрээр гаргаж өгөх ёстой, захиалагч тендерийн баталгааг хангах шаардлагын оронд ханган нийлүүлэгчдээс тендерт баталгаа гаргах тухай мэдэгдэлд гарын үсэг зурахыг шаардаж болно, энэхүү мэдэгдлийг ханган нийлүүлэгч зөрчсөн бол энэ хуулийн 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу найдваргүй (*шударга бус*) ханган нийлүүлэгч (*гүйцэтгэгч*) болон зөвлөхийг мэдээллийн санд оруулах саналыг захиалагч санаачлан гаргана хэмээн заасан.

**Гүйцэтгэлийн баталгааны талаар:** захиалагч олон улсын аудитын стандартын дагуу аудитын үйлчилгээ худалдан авахаас бусад тохиолдолд гэрээний гүйцэтгэлийн баталгааг хангах хүсэлтийг ханган нийлүүлэгч (*гүйцэтгэгч*) гаргаж болно. Гүйцэтгэлийн баталгааг мөнгөн хадгаламж, төрийн сангийн бонд, банкны баталгаа, Киргиз Улсын Үндэсний банкнаас тендерт оролцогчийн нэр дээрх хадгаламжийн гэрчилгээ хэлбэрээр гаргасан буюу баталгаажуулсан үнэт цаасаар баталгаажуулж болно. Захиалагч гүйцэтгэсэн ажлын үр дүнг харгалзан төлбөр бүрээс гэрээний гүйцэтгэлийн баталгаа болгон 10 хүртэл хувийн суутгал хийх заалтыг гэрээнд тусгаж болно. Барьцаа хөрөнгө нь гэрээнд заасан алдангийн дээд хэмжээ, гэрээний үнийн дүнгийн 10%-аас хэтрэхгүй байх ёстой.

Гэрээний гүйцэтгэлийн баталгааг дараах тохиолдолд ажлын гурван өдрийн дотор ханган нийлүүлэгчид (гүйцэтгэгчид) буцааж өгнө. Үүнд:

- ✓ гэрээний дагуу хүлээсэн үүрэг, түүний дотор бүх баталгаат үүргээ биелүүлэх, захиалагч баталгаат үүрэг хүчинтэй байх хугацаанд гүйцэтгэлийн баталгааны хэмжээг бууруулна. Энэ тохиолдолд гэрээний гүйцэтгэлийг хангах баталгааны суутгалын хэмжээ нь гэрээний үүргийн гүйцэтгэлийн баталгааны үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтрэхгүй байх;
- ✓ давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас гэрээг цуцлах.

Давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас гэрээг цуцлахаас бусад тохиолдолд ханган нийлүүлэгчид (гүйцэтгэгчид) тэдэнтэй байгуулсан худалдан авах ажиллагааны гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүй бол захиалагч байгууллага гэрээний гүйцэтгэлийг хангах баталгааг буцаан олгохгүй.

БНКиргиз Улсын Төрийн худалдан авалтын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд **тендерт оролцогчийн чадавхын шалгуур үзүүлэлтийг хуульчилсан ба** захиалагч нь гэрээ байгуулах эрх зүйн чадамжаас гадна төрийн худалдан авалт хийхдээ БНКиргиз Улсын Засгийн газраас баталсан тендерийн стандарт баримт бичгийг ашиглан ханган нийлүүлэгчийн мэргэшлийн түвшинд дараах шаардлагыг тендерийн баримт бичигт тусгаж заасан байна. Үүнд:



- ✓ гүйцэтгэсэн ажлын туршлага, нийлүүлсэн бараа, ажил, үйлчилгээний хэмжээ;
- ✓ санхүүгийн чадавхтай эсэх, алдагдалгүй байх, хангалттай эргэлтийн хөрөнгөтэй эсэх;
- ✓ техникийн чадавх, шаардлагатай тоног төхөөрөмжийн бэлэн байдал, мэргэшсэн боловсон хүчин, тусгай зөвшөөрөл, БНКиргиз Улсын мал эмнэлгийн салбарын хууль тогтоомжийн дагуу амьтны гаралтай бүтээгдэхүүн, түүхий эд, үйлдвэрлэлийн байгууламжийг үйлдвэрлэх, боловсруулах, хадгалах, борлуулах үйл ажиллагааг бүртгэлтэй эсэх;
- ✓ татварын өр, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн өртэй эсэх талаарх мэдээлэл, БНКиргиз Улсын оршин суугч бус хүмүүсийн хувьд хүлээн авагч улсын хууль тогтоомжийн дагуу өртэй эсэх талаарх мэдээлэл;
- ✓ нийлүүлэгч нь энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан шалгуурын дагуу мэргэшсэн байдлыг баталгаажуулсан баримт бичгийн нотлох эсвэл бусад мэдээллийг ирүүлэх;
- ✓ урьдчилсан мэргэшлийн баримт бичиг болон тендерийн баримт бичигт заасны дагуу тогтоосон шаардлага нь бүх ханган нийлүүлэгчид адил тэгш үйлчилнэ. Захиалагч ханган нийлүүлэгч мэргэшлийн талаар хуульд зааснаас бусад шалгуур, шаардлага, журам тогтоохгүй. Захиалагч нь гүйцэтгэгчдийн мэргэшлийг урьдчилсан баримт бичиг болон тендерийн баримт бичигт заасны дагуу мэргэшлийн шалгуур үзүүлэлт, журмын дагуу үнэлдэг байна.
- ✓ захиалагч нь ханган нийлүүлэгчийг ялгаварлан гадуурхсан шалгуур, шаардлага, журам тогтоохгүй байх;
- ✓ захиалагч нь ханган нийлүүлэгчид ажлын туршлага, цар хүрээ зохион байгуулж буй тендерт худалдан авах ажиллагааны төлөвлөсөн хэмжээнээс хэтрүүлсэн шаардлага тавихгүй зэрэг болно.

### **3.Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулж буй эсэх:**

БНКиргиз Улсын Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль болон Даатгалын тухай хуулиудад төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулах тухай тусгайлсан заалт байхгүй байна.

### **4.Хууль тогтоомжийн хүрээнд даатгалын үйлчилгээ төрлүүдийг хэрхэн тусгасан талаар:**

БНКиргиз Улсад 1996 онд батлагдсан **Даатгалын үйлчилгээг зохион байгуулах тухай хууль** (Об организации страхования в Кыргызской Республике)-ийн 6 дугаар зүйлд 2014 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт оруулж, даатгалын үйлчилгээний дараах төрлүүдийг хуульчилжээ. Үүнд:

- ✓ **сайн дурын хуримтлалын амьдралын даатгал;**
- ✓ **сайн дурын хувийн даатгал;**
- ✓ **сайн дурын хөрөнгийн даатгал;**
- ✓ сайн дурын хариуцлагын даатгал;
- ✓ албан журмын даатгалын төрөл;
- ✓ албан журмын болон сайн дурын даатгалын давхар даатгал болно.

БНКиригиз Улсын даатгалын байгууллагыг хувьцаат компани (хаалттай болон нээлттэй) хэлбэрээр, даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авсны дараа охин компаниуд, салбар төлөөлөгчийн газар байгуулж болно. Даатгалын компаниудын үйл ажиллагаа эрхлэх, даатгалын үйлчилгээний төрлүүдийг зөвхөн БНКиригиз Улсын Засгийн газар баталдаг байна.

## 2.4 БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛС

БНСУ-ын эдийн засгийн томоохон хэсгийг бүрдүүлдэг, төрийн худалдан авах ажиллагаа нь ил тод байдал, үр дүнг дээшлүүлэхэд анхаарч ажилласаар ирсэн. БНСУ-ын төрийн худалдан авах ажиллагаа нь олон сорилт, алдааны үр дүнд дахин шинэчлэгдэн сайжирсаар цахим худалдан авалтаар бусад орнуудаас илүү жишиг үзүүлэлттэй болсон байна.

БНСУ-ын төрийн худалдан авах ажиллагааны онцлог шинжүүд<sup>186</sup> нь:

- ✓ төрийн худалдан авах ажиллагааны хууль тогтоомжийн ерөнхий байдал;
- ✓ төрийн худалдан авах ажиллагааны гэрээ байгуулах, урамшууллын тогтолцоо;
- ✓ төрийн худалдан авах ажиллагааны явцад авлигатай тэмцэх;
- ✓ нийгмийн хариуцлагын хүрээнд худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулах;
- ✓ цахимаар худалдан авалтыг хийх систем;
- ✓ төрийн худалдан авах ажиллагаатай холбоотой маргааныг шийдвэрлэх;
- ✓ олон улсын тендерийг зохион байгуулах;
- ✓ БНСУ-ын худалдан авах ажиллагааны туршлагаас суралцах гэх мэт асуудлуудыг багтаажээ.

БНСУ нь төвлөрсөн<sup>187</sup> худалдан авалтад ихээхэн анхаарал хандуулдаг. Төвлөрсөн худалдан авалт нь төр болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагаар дамжуулан хуулийн дагуу худалдан авах үүрэгтэй. Энэ нь төрийн байгууллагууд, орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн аж ахуйн нэгжүүдийн худалдан авалтын бизнес эрхэлдэг худалдан авах ажиллагааны төвлөрсөн агентлаг болох БНСУ-ын Төрийн худалдан авах ажиллагааны алба (*Public Procurement Service-PPS*)-тай байна.

Сангийн болон Стратегийн яам (*Minister of Strategy and Finance*), Төрийн захиргааны худалдан авах ажиллагааны алба (*Administrator of Public Procurement Service*) нь төрийн худалдан авах ажиллагааны бодлого, менежмент болон хяналтыг удирдан зохион байгуулдаг байна.

БНСУ-ын нийт худалдан авалтын 30 орчим хувийг Төрийн худалдан авах ажиллагааны алба (*PPS*), үлдсэн хувийг Батлан хамгаалах салбарын худалдан авах ажиллагааны агентлаг (*DAPA*) болон бусад агентлагууд эзэлдэг байна. Төр нь ногоон худалдан авалтыг дэмжиж, Ногоон бүтээгдэхүүний худалдан авалтыг дэмжих тухай хууль (*Act on Promotion of Purchase of Green Products*) -ийг 2005 оноос батлан, Байгаль орчны яам (*The Ministry of Environment*) ногоон бүтээгдэхүүн худалдан авах ажиллагааг хэрэгжүүлсэн байна. Энэ худалдан авах ажиллагааны стандартыг тогтоох, зардлыг багасгахын тулд эко шошгын системийг бий болгосон.<sup>188</sup>

<sup>186</sup> KIRI байгууллага “Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн тухай” танилцуулга

<sup>187</sup> Дэлхийн улс орнуудад төвлөрсөн болон төвлөрсөн бус гэсэн 2 худалдан авалтыг хийдэг. Төвлөрсөн худалдан авалт нь захиалагчийн худалдан авах ажиллагааг эрхэлдэг төрийн байгууллага байдаг бол төвлөрсөн бус худалдан авалтад хувь хүн, иргэд бие даан гүйцэтгэдэг байна.

<sup>188</sup> Төрийн худалдан авалтын шинэ загвар, хуудас 33, PI-PUBLIC-PROCUREMENT.pdf

БНСУ-ын төрийн худалдан авах ажиллагаа<sup>189</sup> нь гадаад болон дотоод гэсэн худалдан авалттай байна. Үүнд:

- ✓ Дотоодын худалдан авалтын зорилго нь төрийн хэрэгцээ, зардлыг хэмнэх, төрийн байгууллагуудыг чанартай бүтээгдэхүүнээр цаг алдалгүй нийлүүлж, үр ашигтай ажиллах, удирдахад туслах юм. Худалдан авах ажиллагааны журмаар худалдан авсан барааны чанарыг сайжруулж, нийгэм, эдийн засгийн зорилтуудыг биелүүлэхийн тулд ЖДҮ-ийг дэмжих, байгаль орчныг хамгаалах, үндэсний бодлогын хэрэгжилтийг дэмжихэд ихээхэн анхаарч байна. Дотоод худалдан авалтад бетон зуурмаг, ган бөмбөлөг, цемент, тээврийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийг хамруулдаг байна.
- ✓ Гадаад худалдан авалтын зорилго нь гадаадын тендерт оролцогчдыг урьж, дотоодын бараа бүтээгдэхүүнээс давуу талтай гадаадын барааг худалдан авах зорилготой. Иймээс гадаадын худалдан авалтын журмаар худалдан авсан барааны төрөл нь Засгийн газрын өөрчлөгдөж буй хэрэгцээнд нийцүүлэн өөрчлөгдөх хандлагатай байдаг. Төрийн худалдан авах ажиллагаа (*Public Procurement Service-PPS*) нь гадаадын бараа худалдан авах шаардлагатай бүх мэдээллийн санг бүрдүүлдэг байна. Гадаад худалдан авалтад агаарын хөлөг, машин механизм, эмнэлгийн тоног төхөөрөмж, хөдлөх хөрөнгө ба түүний эд анги, цахилгаан, өргөн нэвтрүүлэг, холбооны хэрэгсэл, физик, химийн лабораторийн тоног төхөөрөмж, тавилга, гэрэлтүүлэг, хэвлэл, хэвлэмэл материал гэх мэт бүтээгдэхүүнийг хамруулдаг байна.

### 1. Төрийн худалдан авах ажиллагааны эрх зүйн орчин:

БНСУ-ын засаг захиргаа, агентлаг, төрийн байгууллагууд нь Тухайн улсад нэгдэн орсон олон улсын гэрээний тухай хууль тогтоомж (*Act on Contracts in which the State is a Party*), худалдан авах ажиллагааны захиалагч, ханган нийлүүлэгчтэй гэрээ байгуулахдаа Төрийн гэрээний тухай хууль (*State contract Law*)-аар тус тус зохицуулагддаг.

Мөн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (*Government Procurement Act*<sup>190</sup>, 1994) нь төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг үр дүнтэй гүйцэтгэхийн тулд төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулах, удирдахтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэнэ. Энэ хуулийн 9 дүгээр зүйлд “Худалдан авах ажиллагааны бараа бүтээгдэхүүн худалдан авах, нийлүүлэх (*барилга байгууламж*) гэрээ байгуулах зэрэг төрийн худалдан авах ажиллагаа, хамрах хүрээтэй холбоотой асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоодог” байна.

БНСУ-ын төрийн худалдан авах ажиллагаатай холбоотой дараах хуулиудыг<sup>191</sup> хамруулдаг байна. Үүнд:

- ✓ Тухайн улсын олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг хангах хууль тогтоомж (*Act on Contracts in which the State is a Party*);
- ✓ Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын гэрээний хэрэгжилтийг хангах хууль тогтоомж (*Act on Contracts in Which a Local Government is a Party*);
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хөтөлбөрийн тухай хууль (*Act on the Government Procurement Program*);

<sup>189</sup> Солонгосын Төрийн худалдан авах ажиллагаа <https://www.pps.go.kr/eng/content.do?key=01157>

<sup>191</sup> БНСУ-ын Төрийн худалдан авах ажиллагааны хуулийн тухай, 2021 [https://www.researchgate.net/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law](https://www.researchgate.net/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law)

- ✓ Жижиг, дунд үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний худалдан авах ажиллагаа, тухайн зах зээлийг хөхиүлэн дэмжих тухай хууль (*Act on Facilitation of Purchase of Small Medium Enterprise-manufactured Products and Support for Development of Their Markets*);
- ✓ Батлан хамгаалах салбарын худалдан авалтын хөтөлбөрийн тухай хууль (*Defense Acquisition Program Act*);
- ✓ Төрийн байгууллагын удирдлагын тухай хууль (*Act on the Management of Public Institutions*);
- ✓ Барилгын салбарыг хамрах хууль (*Framework Act on the Construction Industry*);
- ✓ Барилгын технологийн удирдлагын тухай хууль (*Construction Technology Management Act*);
- ✓ Инженерийн үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай хууль (*Engineering Industry Promotion Act*);
- ✓ Цахим худалдан авах ажиллагааны ашиглалт (*Electronic procurement utilization and promotion act*);
- ✓ Ногоон бүтээгдэхүүний худалдан авалтыг дэмжих тухай хууль (*Act on Promotion of Purchase of Green Products*)-иудыг тус тус хамруулжээ.

Дээрх төрийн худалдан авах ажиллагаатай холбоотой хуулиудыг дагалдан дараах Ерөнхийлөгчийн зарлигууд гарч хэрэгжилтийг хангадаг байна. Үүнд:

- ✓ Худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах зарлиг (*Enforcement Decree of the Procurement Business Act ,2020*)
- ✓ Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хуулийн хэрэгжилтийг хангах зарлиг (*Enforcement decree of the Government procurement Act<sup>192</sup>*)
- ✓ Тухайн улсын олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг хангах зарлиг <sup>193</sup> (*Enforcement Rules of the Act on Contracts to which the State is a Party, 2022.03.25 (32557) (abbreviation: Enforcement Decree of the National Contract Act) (Хураангуй: Үндэсний гэрээний тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах зарлиг)*)
- ✓ Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын гэрээний хэрэгжилтийг хангах зарлиг (*Enforcement Decree of Act on Contracts in Which a Local Government is a Party*), 2022.03.25 (32557) гэх мэт.

## **2. Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчдод хууль тогтоомжийн хүрээнд ямар баталгаа, шалгуур тогтоосон талаар:**

Тухайн улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний тухай хууль (*Act on Contracts in which the State is a Party*)-ийн 9 дүгээр зүйлд **тендерийн бондын** талаар тусгажээ. Үүнд:

1.Захиргааны төв байгууллагын ажилтан буюу гэрээ байгуулах ажилтан нь тендерт оролцогчдоос тендерийн бонд төлөхийг шаардана: Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасны дагуу тендерт оролцогчийг тендерийн бондоос бүрэн буюу хэсэгчлэн чөлөөлж болно.

2.Энэ зүйлийн 1 дэх зүйлд заасны дагуу тендерийн бондын хэмжээ, түүнийг төлөх арга, шаардлагатай бусад асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоодог байна.

3.Тендерт шалгарсан этгээд холбогдох гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд төрийн

<sup>192</sup> БНСУ-ын Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=44159&type=part&key=19](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=44159&type=part&key=19)

<sup>193</sup> <https://www.law.go.kr/EB%2B%95%EB%A0%B9/%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C%ED%95%98%EB%8A%94%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9>

захиргааны төв байгууллагын ажилтан эсхүл гүйцэтгэгч тендерийн бондыг Төрийн санд буцааж төлнө. Энэ тохиолдолд тендерт шалгарсан оролцогч 1 дэх зүйлд заасны дагуу тендерийн бондоос бүрэн буюу хэсэгчлэн чөлөөлөгдсөн бол Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон тендерийн бондтой тэнцэх хэмжээний мөнгийг Төрийн санд буцаан төлнө.

**Тендерийн бонд:** Тендерт оролцогчид тендер нээх өдрөөс ажлын нэгээс доошгүй өдрийн өмнө тендерийн баримт бичигт заасан стандарт шаардлагын дагуу санал болгож буй гэрээний үнийн дүнгийн таваас доошгүй хувиас (5%-аар) байхаар Төрийн худалдан авах ажиллагааны алба (*Public Procurement Service PPS*)-д тендерийн бондыг гаргана.

**Гүйцэтгэлийн бонд:** Тендерт шалгарсан оролцогч нь гэрээний үнийн дүнгийн арав (10%)-аас багагүй үнийн дүнгээр гүйцэтгэлийн баталгааг гаргана. Гүйцэтгэлийн баталгаа нь тендерт оролцогч гэрээний үүргийн биелэлтийг бүрэн хангасны дараа Төрийн худалдан авах ажиллагааны алба (*Public Procurement Service PPS*)-д чөлөөлөгдөх буюу хугацаа бүрэн дуусах үед автоматаар чөлөөлөгдөнө.

**Шалгуур үзүүлэлт:** Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын гэрээний тухай хууль тогтоомж (*Act on Contracts in Which a Local Government is a Party*)-ийн 13 дугаар зүйлд тендерт оролцогчдын сонгон шалгаруулалтын шалгуур үзүүлэлтүүдийг тусгажээ. Гэрээний болон тендерийн үнэ, тендерт оролцогчдыг сонгон шалгаруулах, стандарт журмыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоодог байна. Тендерт оролцогчдыг дараах байдлаар сонгон шалгаруулна. Үүнд:

- ✓ хамгийн бага үнийн санал ирүүлсэн этгээдийг гэрээний үүргээ биелүүлэх чадвартай эсэхийг харгалзан сонгон шалгаруулах;
- ✓ сонгон шалгаруулалтын үнэ, чанар, техник, технологийн мэдээлэл, гэрээ байгуулах хугацаа зэргийг харгалзан орон нутгийн захиргааны байгууллагад хамгийн сайн тендер ирүүлсэн этгээдийг;
- ✓ ажлын ур чадвар, зураг төслийн үйлчилгээ, дизайн загвар сайн этгээдийг;
- ✓ гэрээний чанар, цар хүрээ, Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон стандартад бүрэн нийцсэн этгээдийг тус тус шалгаруулдаг байна.

Тухайн улсын олон улсын гэрээний тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах зарлиг<sup>194</sup> (*Enforcement Rules of the Act on Contracts to which the State is a Party*) -ийн 40-42 дугаар зүйлд Сангийн болон Стратегийн яам (*Minister of Strategy and Finance*)-аас тендерт шалгарсан оролцогчид шинээр ажлын байрыг бий болгох, ажлын гүйцэтгэлийн чадавхыг харгалзан **шалгуур үзүүлэлтийг** тогтоожээ. Төрийн захиргааны төв байгууллага, гэрээ хариуцсан албан тушаалтан дээрх зарлигийн 18 дугаар зүйлд заасны дагуу тендер зарласан тохиолдолд хамгийн бага үнийн санал тавьсан этгээдийг шалгаруулдаг байна. Үүнд:

- ✓ Төрийн захиргааны төв байгууллагын ажилтан буюу гэрээ хариуцсан албан тушаалтан барилга ажил үйлчилгээний тендерт оролцогчийн санал болгож буй үнэ, барилгын гүйцэтгэлийн чадавхыг энэ зарлигийн 40 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар үнэлгээгээр хамгийн өндөр оноо авсан этгээд (*тендерт шалгарсан оролцогч*)-ийг шалгаруулна.
- ✓ Гэрээний гүйцэтгэлийн чадавхын үнэлгээнд тендерт оролцогчийн гүйцэтгэл, санхүүгийн болон техникийн чадавх, өмнөх гэрээний гүйцэтгэлийн биелэлт,

<sup>194</sup> <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C%ED%95%98%EB%8A%94%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9>

материал болон ажиллах боловсон хүчин, туслан гүйцэтгэгчээр ажиллах байгууллагын төлөвлөгөө, аутсорсингийн ажилтны ажлын нөхцөлийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө, гэрээний захиалга зэргийг үндэслэн шалгаруулна. Сангийн болон Стратегийн яамны тогтоосон стандартын дагуу нийцсэн байдал, өмнөх жилийн хийгдсэн ажлын чанарын түвшин, тендерийн үнэ зэргийг харгалзан стандартыг тогтоож, шалгуурыг хангасан эсэхээр мөн үнэлж, шийдвэрлэнэ. Харин барилгын салбарт барааны онцлогоос шалтгаалж шаардлагатай гэж үзвэл төрийн захиргааны төв байгууллагын ажилтан, Сангийн болон Стратеги яамтай зөвшилцсөний үндсэн дээр шалгуур стандартыг тогтоож болно.

- ✓ Төрийн захиргааны төв байгууллага, гэрээ хариуцсан албан тушаалтан тус бүрийн 4 дэх зүйлд заасны дагуу Сангийн болон Стратеги яамны шалгуур стандартын дагуу тогтоох бөгөөд тендерт оролцох хүсэлтэй этгээдийг хамруулна. Тендерт оролцогч нь тендерт оролцохдоо шалгуур үзүүлэлт, стандартыг сайн судалсан байна.
- ✓ Төрийн захиргааны төв байгууллага, гэрээ хариуцсан албан тушаалтан нар тендерийг амжилттай явуулахын тулд Хянан шалгалтын хороо (*Inspection Committee*) байгуулж болно. Энэ журмын 4 дэх зүйлд заасны дагуу тендерт оролцогчийн тендерийн үнэ, барилгын гүйцэтгэлийн чадавх, нийгмийн хариуцлага зэргийг хянан нягтална.
- ✓ Хорооны төрийн захиргааны төв байгууллагад харьяалагдах төрийн албан тушаалтнууд Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийг судалсан, мэдлэг туршлагатай байна.<sup>195</sup>

Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хуулийг хэрэгжүүлэх тухай журам (*Enforcement degree of the Government procurement Act*<sup>196</sup>)-ын 12 дугаар зүйлд тендерт оролцогчдод тавигдах шаардлагыг, 13 дугаар зүйлд тендерт оролцох урьдчилсан шалгуур үзүүлэлтүүдийг тус тус тусгасан байна. Төрийн захиргааны төв байгууллагийн ажилтан, гэрээ хариуцсан албан тушаалтан дараах заалтад заасан шаардлагыг хангасан этгээдийг сонгон шалгаруулалтад оролцуулдаг байна. Үүнд:

- ✓ Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 16548 тоот зарлигт заасан этгээд;
- ✓ Бусад хууль тогтоомжид заасны дагуу зөвшөөрөл, тусгай зөвшөөрөл, бүртгэл, мэдүүлэг гаргасан, тодорхой шаардлага хангасан этгээд;
- ✓ Аюулгүй байдлыг хангасан төрийн байгууллагын албан тушаалтан;
- ✓ Сангийн болон Стратеги яамаас тогтоосон бусад шаардлагыг хангасан этгээд;
- ✓ ЖДҮ-ийн хоршооны тухай хуулийн дагуу жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, худалдан авах өрсөлдөөнт тендерт оролцох тохиолдолд 1-ийн 2-т заасан шаардлагыг хангасан хоршооны гишүүдийг хамруулжээ.

Хуулийн 13 дугаар зүйлд тендерт оролцох урьдчилсан шалгуур үзүүлэлтийг тусгажээ. Үүнд:

- ✓ Төрийн захиргааны төв байгууллагын ажилтан, гэрээ хариуцсан төрийн албан тушаалтан дор дурдсан зүйлийн барилгын ажлын тендерт оролцох урьдчилсан шалгуурыг хангасан сонгон шалгаруулалтад оролцох эрх бүхий этгээдийг сонгон

<sup>195</sup> Тухайн улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний тухай хуулийг хэрэгжүүлэх журам <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C%ED%95%98%EB%8A%94%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EA%B7%9C%EC%B9%99>

<sup>196</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hsea=44159&tvpe=part&kev=19](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hsea=44159&tvpe=part&kev=19)

шалгаруулж болно. Энэ тохиолдолд сонгон шалгаруулалтад сонгогдсон эрх бүхий этгээдэд мэдэгдэнэ. Энэхүү журмын 42 дугаар зүйлийн 4 дэх зүйлд заасны дагуу тендерт шалгарсан оролцогчийг сонгон шалгаруулах барилгын ажлын гэрээний хувьд тендерт оролцох урьдчилсан шалгуур үзүүлэлтүүдийг хангасан эрх бүхий этгээдийг сонгон шалгаруулна.

- ✓ Төрийн захиргааны төв байгууллагын ажилтан, гэрээ хариуцсан төрийн албан тушаалтан 1 дэх зүйлд заасны дагуу тендерт оролцогчдын мэргэшлийг шалгуур үзүүлэлт, стандартыг иж бүрэн харгалзан тогтооно. Гэрээг гүйцэтгэх чадавхыг үнэлэхэд зайлшгүй шаардлагатай хүчин зүйлүүд, тухайлбал, барилгын гэрээний гүйцэтгэлд учирч байсан хүндрэлийн түвшин, гүйцэтгэлийн өмнөх бүртгэл, инженерийн чадвар, санхүүгийн байдал, нийгэмд итгэх итгэл, барилгын ажлыг гүйцэтгэхдээ үнэнчээр ажилласан эсэхийг хамруулдаг байна.
- ✓ Холбогдох хууль тогтоомж, бусад хууль тогтоомжид бизнес эрхлэгчийн үйлчилгээг сонгон шалгаруулах журмыг заасан төрийн захиргааны төв байгууллагын ажилтан, гэрээ хариуцсан төрийн албан тушаалтан сонгон шалгаруулалтад оролцох эрх бүхий этгээдийг сонгон шалгаруулж болно.
- ✓ Төрийн захиргааны төв байгууллагын ажилтан, гэрээ хариуцсан төрийн албан тушаалтан нь сонгон шалгаруулалтаас өмнө оролцох этгээд дараах зүйлийг баримт бичигт тусгасан байх, тендерт оролцох этгээдэд хүргүүлэхэд бэлэн эсэхийг баталгаажуулна: Сангийн болон Стратегийн сайдын тушаалаар томилж, мэдээлэл боловсруулж нийтэлдэг байна.

### **3.Төрийн худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулж буй эсэх**

БНСУ-ын Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль болон Даатгалын үйл ажиллагааны тухай хуульд төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаанд оролцогчийн тендерийн баталгаа, урьдчилгаа төлбөрийн болон гүйцэтгэлийн баталгааг даатгалын баталгаагаар зохицуулах тухай тусгайлсан заалт байхгүй байна.

Харин Тухайн улсад нэгдэн орсон олон улсын гэрээний тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах зарлиг<sup>197</sup> (*Enforcement Rules of the Act on Contracts to which the State is a Party*)-ийн 53 дугаар зүйлд амьдралын бус даатгалыг даатгуулах тухай тусгажээ. Үүнд:

- ✓ Төрийн захиргааны байгууллагын ажилтан, гэрээ байгуулах ажилтан эсхүл гэрээний нөгөө талуудыг худалдан авах гэрээнд эд зүйл болон амьдралын бус даатгалыг даатгуулж болно. Амьдралын бус даатгалд Барилгын салбарыг хамрах хууль (*Framework Act on the Construction Industry*)-ийн 56 дугаар зүйлийн 1-ийн 5 дахь хэсэгт заасны дагуу учирсан хохирлыг харилцан тохирч даатгуулна. (*Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 15186 дугаар, 2007 оны 20319 дугаар зарлигаар тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан*)
- ✓ Сангийн болон Стратегийн яам дээрх зүйлийн 1 дэх зүйлд заасны дагуу амьдралын бус даатгалд шаардлагатай асуудлыг тодорхойлдог байна. (*Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 16548 дугаар зарлигаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан*)

<sup>197</sup> <https://w.enforcement.rules.of.the.act.on.contracts.to.which.the.state.is.a.party>  
[www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C%ED%95%98%EB%8A%94%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9](http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B5%AD%EA%B0%80%EB%A5%BC%EB%8B%B9%EC%82%AC%EC%9E%90%EB%A1%9C%ED%95%98%EB%8A%94%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90%EA%B4%80%ED%95%9C%EB%B2%95%EB%A5%A0%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9)

#### 4. Хууль тогтоомжийн хүрээнд даатгалын үйлчилгээ төрлүүдийг хэрхэн тусгасан талаар:

Даатгалын үйл ажиллагааны тухай хууль<sup>198</sup> (*Insurance Business Act, 2017*)-ийн 2 дугаар бүлгийн 4 дүгээр зүйлд даатгалын үйлчилгээний төрлүүдийг тусгасан байна. Үүнд:

1. амьдралын бус даатгал:
  - галын даатгал;
  - ачааны даатгал;
  - далайн тээврийн даатгал;
  - даатгалын баталгаа;
  - хариуцлагын даатгал;
  - тээврийн хэрэгслийн даатгал;
2. амьдралын даатгал,
  - амьдралын даатгал;
  - тэтгэврийн даатгал;
  - Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон бусад төрлийн даатгалууд;
3. гэнэтийн ослын даатгал:
  - гэмтлийн даатгал;
  - өвчний даатгал;
  - сувилахуйн даатгал;
  - Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон бусад төрлийн даатгал зэрэг багтана.

#### 5. ДААТГАЛЫН БАТАЛГАА, АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

“Даатгалын баталгааны схемүүд:<sup>199</sup> тоон шинжилгээний нөлөөлөл, олон төрлийн сонголтууд” (*Insurance Guarantee Schemes: quantitative impact of different policy options*) сэдэвт тайланг ЕХ-ны шинжлэх ухаан, мэдлэгийн алба (*European Commission's science and knowledge service*) болон Хамтарсан судалгааны төв (*Joint Research Centre*)-өөс хамтарч 2021 онд гаргажээ.<sup>200</sup>

Энэхүү тайланд Даатгалын баталгааны схемүүд (*Insurance guarantee schemes-IGS*)-ийн талаар зөвхөн ЕХ-ны хүрээнд хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байна.<sup>201</sup> Одоогийн байдлаар ЕХ-ны 17 гишүүн улс орнуудад IGS байх бөгөөд үндэсний схемүүд нь улс тус бүрийн онцлогоор ялгаатай байдаг байна.

2009 онд Европын Комисс одоогийн даатгалын баталгааны хүрэлцээ, хууль тогтоомжид санал авах боломжтой эсэх, хэрэгцээг нарийвчлан судалсан байна.

2010 онд IGS-ийн Цагаан ном (*White Paper*)-д даатгагч нь татвар төлөгчдөд учруулсан хохирлыг төлж чадаагүй тохиолдолд Гишүүн Улс (*Member States*) бүрийн даатгуулагчдыг ижил, тэгш эрхтэй хамгаалахыг 2020 онд Европын Даатгалын болон Мэргэжлийн тэтгэврийн газар (*European Insurance and Occupational Pensions Authority-EIOPA*)-аас дүгнэлт гаргажээ.

<sup>198</sup> БНСУ-ын Даатгалын үйл ажиллагааны тухай хууль  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=43318&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=43318&lang=ENG)

<sup>199</sup> Даатгалын баталгааны схемүүд гэдэг нь гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлж чадаагүй болон төлбөрийн чадваргүй болсон даатгалын гэрээ эзэмшигч (*policyholders*) өөрөөр хэлбэл, даатгуулагчийг эрсдэлээс хамгаалах үйл явцыг хэлнэ.

<sup>200</sup> *Insurance Guarantee Schemes: quantitative impact of different policy options, 2021*  
[https://www.astrid-online.it/static/upload/igs/\\_igs\\_jrc\\_technical\\_report\\_-\\_for\\_publication\\_front\\_back\\_tr\\_6.pdf](https://www.astrid-online.it/static/upload/igs/_igs_jrc_technical_report_-_for_publication_front_back_tr_6.pdf)

<sup>201</sup> *Insurance Guarantee Schemes: quantitative impact of different policy options, page 4*  
[https://www.astrid-online.it/static/upload/igs/\\_igs\\_jrc\\_technical\\_report\\_-\\_for\\_publication\\_front\\_back\\_tr\\_6.pdf](https://www.astrid-online.it/static/upload/igs/_igs_jrc_technical_report_-_for_publication_front_back_tr_6.pdf)



Хамтарсан судалгааны төв (*JRC*) нь мэдээллийг EIOPA даатгалын статистик мэдээллээс авч боловсруулан нөлөөллийн үнэлгээний аргачлалыг Васичек (*Vasicek*) зээлийн эрсдэлийн загварыг ашиглан шинжилжээ. Ингэхдээ 2016-2018 оны гурван жилийн хугацаанд амьдралын болон амьдралын бус даатгал, нийт даатгалын төрлүүдийг багтаан шинжилсэн байна. (*Дэлгэрэнгүйг Даатгалын баталгааны схемүүд: тоон шинжилгээний нөлөөлөл, олон төрлийн сонголтууд*” сэдэвт тайлангаас үзнэ үү)

АНУ-ын туршлагыг тоймлон авч үзвэл:

## АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

АНУ-ын Холбооны худалдан авах ажиллагааны зохицуулалт (*Federal Acquisition Regulations System*<sup>202</sup>)-ыг 2022 оны 5 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн байна. Энэхүү зохицуулалтын 1 дүгээр бүлгийн 28 дугаар зүйлд бонд болон даатгалд хамрагдах тухай тусгасан байна. Хамрах хүрээнд худалдан авах гэрээний дагуу учирч болзошгүй хохирол, эрсдэлээс хамгаалахад тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгаа, бондын баталгаа, даатгалд тавигдах шаардлагуудыг тусгасан байна. АНУ-ын хувьд **тендерийн баталгаа** (*Bid guarantee*) нь тендерт оролцогчид:

- ✓ Тендерийн заасан хугацаанд оролцохоос татгалзахгүй байх;
- ✓ Тендерт заасан хугацаанд гэрээ байгуулж, шаардагдах бонд болох хамтын даатгал (*coinsurance*) болон давхар даатгал (*reinsurance*)-ын гэрээг хугацаанд (*хэрэв урт хугацааг хүлээн зөвшөөрөөгүй бол*) нь гаргаж хүргүүлнэ.

**Бонд гэдэг нь** тендерт оролцогч болон гүйцэтгэгч (үндсэн), хоёрдагч этгээд (батлан даагч), гуравдагч этгээд (Засгийн газар болон үүрэг гүйцэтгүүлэгч)-ийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж, баталгаажуулахыг хэлнэ. Хэрэв гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд бонд нь гүйцэтгүүлэгчээс учирсан хохирлыг заасан хэмжээнд төлж баталгаажуулна. Бондын төрлүүд нь дараах байдалтай байна. Үүнд:

- ✓ **Урьдчилгаа төлбөрийн бонд** (*Advance payment bond*) нь урьдчилгаа төлбөрийн нөхцөлийн дагуу гүйцэтгэгчээс худалдан авах гэрээний үүргээ биелүүлэхэд баталгаажуулдаг байна.
- ✓ **Жилийн тендерийн бонд** (*An annual bid bond*) гэдэг нь: Засгийн газрын санхүүгийн жилд ирүүлсэн бонд, шаардагдах бүх *тендерийг* (*барилгын гэрээнээс бусад*) баталгаажуулсан тендерт оролцогчдоос бүрдүүлсэн бонд юм.
- ✓ **Жилийн гүйцэтгэлийн бонд** (*An annual performance bond*) гэдэг нь: Засгийн газрын санхүүгийн жилд байгуулсан бонд, шаардах гэрээнүүд (*барилгын гэрээнээс бусад*)-ийн дагуу гүйцэтгэгчээс гэрээний үүргээ биелүүлэх, баталгаажуулахын тулд баталгааны оронд гүйцэтгэгчээс бүрдүүлсэн бонд юм.
- ✓ **Патент зөрчигдөх бонд** (*A patent infringement bond*) нь патентын заалтын дагуу гүйцэтгэгчээс гэрээний хүлээсэн үүргийн гүйцэтгэлийг баталгаажуулдаг байна.
- ✓ **Төлбөрийн бонд** (*A payment bond*) нь гэрээнд заасан ажлыг гүйцэтгэхийн тулд материал ханган нийлүүлэгчийн хуульд заасны дагуу төлбөрийг баталгаажуулна.
- ✓ **Гүйцэтгэлийн бонд** (*A performance bond*) гүйцэтгэгчийн гэрээний дагуу хүлээсэн үүргээ биелүүлэх, биелэлтийг баталгаажуулдаг.
- ✓ **Батлан даалтын зөвшөөрөл** (*Consent of surety*) гэдэг нь гэрээнд өгсөн баталгааг өөрчилсөн ч гэрээ хүчинтэй хэвээр байгааг батлан даагч хүлээн зөвшөөрөхийг хэлнэ.

<sup>202</sup> Federal Acquisition Regulations System, Part 28-Bond and Insurance  
[https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR\\_1\\_101](https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR_1_101)

- ✓ **Шийтгэх дүн буюу шийтгэлийн нийт дүн** (*Penal sum or penal amount*) гэдэг нь бондоор заасан мөнгөн дүнгийн хэмжээ (*эсхүл тендерийн бондын санал болгож буй үнийн дүнгийн хувь*) баталгааны төлөх төлбөрийн дээд хэмжээ барьцаанд тавих шаардлагатай бондын хэмжээг хэлнэ. Бондын хувьд корпорац болон хувь хүний бондыг Засгийн газар батлан даана.
- ✓ **Давахар даатгал** (*Reinsurance*) гэдэг нь батлан даагч нь гаргасан бондын дагуу учирч болзошгүй хохирлыг нөхөн төлөхийг зөвшөөрсөн байна.

АНУ-ын Холбооны худалдан авах ажиллагааны зохицуулалт (*Federal Acquisition Regulations System*<sup>203</sup>)-ын 28 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт худалдан авах ажиллагаанд оролцогч буюу гүйцэтгэгч дараах **даатгалд**<sup>204</sup> хамрагдах тухай тусгажээ. Үүнд:

1. Засгийн газар Нягтлан бодох бүртгэлийн зардлын стандарт (*Cost Accounting Standard*)-д хамаарах гүйцэтгэгчид учирч болзошгүй эрсдэлийг худалдан авах болон эсхүл өөрөө хариуцах замаар даатгалд хамрагдахыг шаарддаг.

- ✓ Засгийн газар хуульд заасны дагуу гэрээнд заасан нөхцөлөөр гүйцэтгэгчид учирсан хохирлыг барагдуулахыг зөвшөөрөх; эсхүл
- ✓ Төрийн өмчийг үрэгдүүлэх, гэмтэхээс хамгаалах даатгалын гүйцэтгэгчийг тусгайлан чөлөөлөх

2. Засгийн газар нь ашиг сонирхолд үл нийцэх даатгалын нөхөн төлбөрийг худалдан авахаас татгалзах эрхтэй.

3. Даатгалын хөтөлбөрийн зардлыг зөвшөөрөх эсэхийг 31.205 зүйлийн 19 дэх хэсэгт заасан шалгуурын дагуу тодорхойлно.

4. Гүйцэтгэгчид гэрээний дагуу эрсдэлийг ажилчдын нөхөн төлбөрийг даатгалд хамруулах үүрэгтэй. Эд хөрөнгө, үйл ажиллагааны төрөл, өмчлөх, гэрээний нөхцөл зэрэг нь Засгийн газрын хамгаалалтад зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэн даатгалд заавал даатгадаг байна.

5. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний гүйцэтгэгчид эмнэлгийн хариуцлагын даатгалд даатгуулж, гүйцэтгэгч, болон төлөөлөгчийн хариуцлагаас үл шалтгаалан хариуцлагыг Засгийн газарт нөхөн төлөх үүрэгтэй байна.

**Тендэртэй холбоотой даатгалыг төрлүүдийн** АНУ-ын Холбооны худалдан авах ажиллагааны зохицуулалтаас тоймлон үзвэл:

1. төрийн өмчийг үрэгдүүлэх, гэмтэхээс хамгаалах даатгал;
2. эрсдэлийг нэгтгэн зохицуулах даатгал;
3. хилийн чанад дахь ажилчдын нөхөн олговор, дайны үйл ажиллагаатай холбоотой даатгал;
4. тогтмол үнийн гэрээний даатгал;
5. зардлыг нөхөн төлөх гэрээний даатгал;
6. хариуцлагын даатгал;
7. өөрийн даатгал зэрэг төрлүүдтэй байна.<sup>205</sup>

<sup>203</sup> Federal Acquisition Regulations System, Part 28-Bond and Insurance  
[https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR\\_1\\_101](https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR_1_101)

<sup>204</sup> Federal Acquisition Regulations System, Subpart 28.3-Insurance, 28.301 Policy  
[https://www.acquisition.gov/far/part-28#FAR\\_28\\_001](https://www.acquisition.gov/far/part-28#FAR_28_001)

<sup>205</sup> Federal Acquisition Regulations System, Subpart 28.3-Insurance, 28.301 Policy  
<https://www.acquisition.gov/far/part-28>

**1. Төрийн өмчийг үрэгдүүлэх, гэмтэхээс хамгаалах даатгал.** Энэ даатгал нь төрийн өмчид учирсан хохирол, гэмтлийг нөхөх төлөхийн тулд Засгийн газар даатгалд хамруулдаг. Даатгалын тусгай бодлогоор, эсхүл гүйцэтгэгчийн эрсдэлийг бодлогод тусгах замаар Засгийн газрын ашиг сонирхолд нийцүүлнэ. (28.302 хэсэг)

**2. Эрсдэлийг нэгтгэн зохицуулах.** Энэ даатгал нь агентлагуудын эрсдэлийг нэгтгэн удирдан зохицуулдаг. Агентлагийн даатгалын бодлого нь салбар тус бүрийн аюулгүй ажиллагааг хангах болон Засгийн газар хамгийн бага зардлаар шийдвэрлэхэд чиглэгдэнэ. (28.305 хэсэг)

**3. Хилийн чанад дахь ажилчдын нөхөн олговор, дайны үйл ажиллагаатай холбоотой даатгал.**

а) Төрийн ажлын гүйцэтгэх гэрээ<sup>206</sup> (*Public-work contract*) гэж АНУ болон түүний холбоотнууд төрийн худалдан авах ажиллагаанд зориулсан барилга байгууламж барих, өөрчлөх, нүүлгэн шилжүүлэх, засварлах, батлан хамгаалах болон дайны үйл ажиллагаатай холбоотой гэрээ, төсөл хөтөлбөрүүд, гүний байгууламж, боомтыг сайжруулах, далан, зам, орон сууц, түүнтэй холбоотой талбайн бэлтгэл зэрэг туслах ажлуудыг хамруулдаг байна.

б) Батлан хамгаалах салбарын тухай хууль (*The Defense Base Act*), Эргийн дагуу болон усан онгоцны боомтын ажилчдын нөхөн олговрын тухай хууль (*Longshoremen's and Harbor Workers' Compensation Act*)-ыг АНУ-аас гадна ажил эрхэлдэг ажилтнуудыг дараах гэрээгээр хамруулна. Үүнд:

- ✓ Төрийн ажил гүйцэтгэх гэрээ;
- ✓ 1961 онд Гадаад тусламжийн тухай (*Foreign Assistance Act*) хуулийн дагуу батлагдсан эсхүл санхүүжүүлсэн гэрээнүүд (Pub.L.87-195)-ээс бусад;
  - (i) Хөгжлийн зээлийн сан (*Development Loan Fund*)-аас санхүүжүүлсэн гэрээ;
  - (ii) Материал, хангамжийн гэрээ

в) Батлан хамгаалах салбарын тухай хууль (*The Defense Base Act*), Эргийн дагуу болон усан онгоцны боомтын ажилчдын нөхөн олговрын тухай хууль (*Longshoremen's and Harbor Workers' Compensation Act*), Дайны гамшгаас хамгаалах нөхөн төлбөрийн тухай хууль (*War Hazards Compensation Act*)-уудыг эрсдэлээс хамгаалах зорилготой. Даатгалын бодлого болон өөрийгөө даатгах хөтөлбөрөөр гүйцэтгэгч нь Батлан хамгаалах салбарын тухай хууль (*The Defense Base Act*)-д заасны дагуу ажилчдад нөхөн олговрын даатгалд хамруулах, дайны гамшгаас хамгаалах эрсдэлийг автоматаар даатгадаг байна. (28.305 хэсэг)

**4. Тогтмол үнийн гэрээний даатгал.** Засгийн газар гүйцэтгэгчийг даатгалд хамруулах тохиолдолд тогтмол үнийн гэрээний даатгалд дараах шаардлагыг тавьдаг байна. Үүнд:

- ✓ Гүйцэтгэгч нь төрийн ажил эрхэлдэг буюу тусдаа үйл ажиллагаа явуулдаг байх;
- ✓ Засгийн газрын хөрөнгөд хамрагдсан байх;
- ✓ Засгийн газар суурилуулалт гүйцэтгэдэг байх;
- ✓ Гүйцэтгэгч нь арилжааны даатгалд хамрагддаг. Энэ эрсдэлийг Засгийн газар хариуцдаг байх.

<sup>206</sup> Төрийн ажил гүйцэтгэх гэрээ гэдэг нь гүйцэтгэгч төрийн ажил (барилга байгууламж барих, өөрчлөх, засварлах, ажил гүйцэтгэх, дуусгах) үйлчилгээг захиргааны байгууллагын өмнө хүлээсэн гэрээг хэлнэ. Энэхүү төрийн ажлын гүйцэтгэх гэрээнд тусгай үйлчилгээг заасан байдаг тул концессоос ялгаатай байдаг байна.

**5. Зардлыг нөхөн төлөх гэрээний даатгал.** Энэ гэрээний даатгал нь үндсэн гэрээний нөхцөлийг туслан гүйцэтгэгчээр сунгасан тохиолдолд 28.307 дахь хэсэгт заасны дагуу дараах даатгалын төрлүүдийг шаарддаг байна. Үүнд:

- ✓ урьдчилсан баталгааны шаардлага;
- ✓ кредит болон урамшууллын буцаан олголт гэх мэт.

**6. Хариуцлагын даатгал.** Энэ хариуцлагын даатгал нь дараах төрлүүдтэй байна. Үүнд:

- ✓ Ажилчдын нөхөн олговор болон ажил олгогчийн хариуцлага. Гүйцэтгэгч нь Холбооны болон муж улсын ажилчдын нөхөн олговор, мэргэжлээс шалтгаалах өвчний тухай холбогдох хууль тогтоомжуудыг дагаж мөрдөнө. Даатгалын бодлогоор ажил олгогчийн хариуцлагын даатгалыг 100,000 ам.доллараар даатгуулна.
- ✓ Ерөнхий хариуцлагын даатгалд гүйцэтгэгч нь бие махбодод учирсан гэмтэл, хохирлын даатгалыг 500,000 ам.доллараар даатгуулна.
- ✓ Эд хөрөнгийн хохирлын хариуцлагын даатгал нь байгууллагаас тогтоосон онцгой нөхцөлтэйгээр даатгуулна.
- ✓ Автомашины хариуцлагын даатгал. Гүйцэтгэгч нь автомашины ашиглалтын үйл ажиллагаатай холбоотой эвдрэл гэмтэл, эд хөрөнгийн хохирлыг энэ даатгалд даатгуулна.
- ✓ Агаарын хөлгийн болон зорчигчийн хариуцлагын даатгал. Энэ нь агаарын хөлгийн нийтийн болон зорчигчийн хариуцлагын даатгалыг хэлнэ.
- ✓ Хөлөг онгоцны хариуцлагын даатгалд хөлөг онгоц ашиглахтай холбоотой, гүйцэтгэгч агентлагаас тодорхойлсон хөлөг онгоцны хариуцлагын болон хамгаалалт, нөхөн төлбөрийг хариуцлагын даатгалд хамруулна.

### **7. Өөрийн даатгал<sup>207</sup>**

- ✓ Гүйцэтгэгч нь даатгалын үнийн 50 ба түүнээс дээш хувийг Засгийн газрын гэрээнд тусгах ба даатгалын зардал санхүүгийн жилийн хугацаанд 200,000 ам.доллар болон түүнээс дээш тохиолдолд гүйцэтгэгч нь өөрийн санал болгож буй өөрийн даатгалын хөтөлбөрийг бичгээр мэдэгдэж зөвшөөрөл авна.
- ✓ Худалдан авсан даатгалын шимтгэлээс хасагдах гүйцэтгэгчийн даатгалын эрсдэл, өөрийгөө даатгах даатгалыг судалж үзээд Засгийн газрын ашиг сонирхолд нийцэж байгаа тохиолдолд батална.
- ✓ Хөтөлбөрийг баталсны дараа гүйцэтгэгч нь тухайн албан тушаалтанд гаргаж батлуулна.
- ✓ Өөрийн даатгалд хамрагдахын тулд гүйцэтгэгч нь учирч болзошгүй хохирлыг даван туулах чадварыг харуулна.
- ✓ Гүйцэтгэгч нь өөрийн материал, хийц, гэмтэл согог засах зардлаас хамгаалах даатгалын хөтөлбөрийг зөвшөөрөхгүй. Эдгээр зорилгын үүднээс ажлын тооцоо, баталгаат зардлыг өөрийн даатгалд тооцохгүй.

<sup>207</sup> Өөрийн даатгал гэдэг нь даатгалын компаниас хохирол, нөхөн төлбөрийг төлүүлэхгүй, зөвхөн өөрийн хөрөнгөөр даатгуулах үйл явцыг хэлнэ.

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

### Онолын үндэслэл

- Дайджест. Государственные закупки в период пандемии COVID-19, 2020  
<https://ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-procurement.PDF>
- Benchmarking public procurement, 2017, Assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, World Bank Group  
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>
- Risk Management in Public Procurement  
[http://www.unpcdc.org/media/401926/risk\\_management\\_in\\_public\\_procurement\\_final\\_2012.pdf](http://www.unpcdc.org/media/401926/risk_management_in_public_procurement_final_2012.pdf)
- UNCITRAL Model Law on Public Procurement (2011),  
[https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public\\_procurement](https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public_procurement)

### Бүгд Найрамдах Латви Улс

- Latvian Public Procurement Law. <https://likumi.lv/ta/en/en/id/287760-public-procurement-law>
- Directives 2014/24/EU & 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council.  
[https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_public\\_directives\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_public_directives_en.htm)
- DG GROW G4, 2016. Public Procurement Indicators 2015. Available at:  
<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20679/attachments/1/translations/en/renditions/native>
- Green public procurement: case study of latvian municipalities.  
[https://www.researchgate.net/publication/337587895\\_Green\\_Public\\_Procurement\\_Case\\_Study\\_of\\_Latvian\\_Municipalities](https://www.researchgate.net/publication/337587895_Green_Public_Procurement_Case_Study_of_Latvian_Municipalities)
- Guide to country specific elements on public procurement: Latvia.  
<https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2019-06/Latvia.pdf>
- <https://www.fktk.lv/en/law/insurance/laws-en-3/>
- <https://likumi.lv/ta/en/en/id/299053>
- <https://likumi.lv/ta/en/en/id/274969>
- <https://likumi.lv/ta/en/en/id/306711-insurance-and-reinsurance-distribution-law>

### Тайвань

- Тайвань дахь Даатгалын тухай хууль  
<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0390002>
- <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0390054>
- Government Procurement Act  
<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030057>
- Тендерийн бонд, батлан даалтын бонд болон бусад баталгааны журам  
<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030079>
- <https://law.moj.gov.tw/ENG/Law/LawSearchLaw.aspx?TY=0140>

### Бүгд Найрамдах Киргиз Улс

- Закон Кыргызской Республики “О государственных закупках”  
<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>
- Стандартные документы на прямой метод закупок.  
[economist.kg...content/uploads/2020](http://economist.kg...content/uploads/2020)

- Стандартная конкурсная документация на закупку товаров, работ и услуг методом одноэтапных торгов. [kstu.kg/fileadmin/user\\_upload/skd...metodom.pdf](http://kstu.kg/fileadmin/user_upload/skd...metodom.pdf)
- Методическая инструкция по оценке конкурсных заявок. [kstu.kg...metodicheskaja\\_instrukcija\\_po\\_ocenke...](http://kstu.kg...metodicheskaja_instrukcija_po_ocenke...)
- <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111125>

#### **Бүгд Найрамдах Солонгос Улс**

- [https://www.researchgate.net/publication/348618992\\_Korean\\_Public\\_Procurement\\_Law](https://www.researchgate.net/publication/348618992_Korean_Public_Procurement_Law)
- [https://elaw.klri.re.kr/kor\\_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=54781](https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=54781)
- <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=procurement%20act#iiBgcolor25>
- [https://www.pps.go.kr/eng/content.do;jsessionid=bOAnMsgc3tbRfmNTVCO\\_7AtZK\\_04Fq6XsRnT1F4P3qbW337yE-n3!-1499985072?key=01160](https://www.pps.go.kr/eng/content.do;jsessionid=bOAnMsgc3tbRfmNTVCO_7AtZK_04Fq6XsRnT1F4P3qbW337yE-n3!-1499985072?key=01160)
- [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=25473&type=new&key](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=25473&type=new&key)
- <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32535/GPPK.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

#### **Европын Холбоо**

- EU Insurance Guarantee Schemes: quantitative impact of different policy options, 2021
- [https://www.astrid-online.it/static/upload/igs\\_/igs\\_jrc\\_technical\\_report\\_-\\_for\\_publication\\_front\\_back\\_tr\\_6.pdf](https://www.astrid-online.it/static/upload/igs_/igs_jrc_technical_report_-_for_publication_front_back_tr_6.pdf)

#### **Америкийн Нэгдсэн Улс**

- Federal Acquisition Regulations System, Part 28-Bond and Insurance
- [https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR\\_1\\_101](https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR_1_101)
- Federal Acquisition Regulations System, Part 28-Bond and Insurance
- [https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR\\_1\\_101](https://www.acquisition.gov/far/part-1#FAR_1_101)
- Federal Acquisition Regulations System, Subpart 28.3-Insurance, 28.301 Policy
- [https://www.acquisition.gov/far/part-28#FAR\\_28\\_001](https://www.acquisition.gov/far/part-28#FAR_28_001)
- Federal Acquisition Regulations System, Subpart 28.3-Insurance, 28.301 Policy
- <https://www.acquisition.gov/far/part-28>

**ХАВСРАЛТ**

*Хүснэгт 1. Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулиудын жагсаалт:*

Улс орон	Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хуулиудын жагсаалт	Холбогдох цахим хаяг
Албани	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлт, 2006 Концесс, Төрийн хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай, 2013	<a href="http://www.app.gov.al/">http://www.app.gov.al/</a>
Алжир	Нийтийн дуудлага худалдааны тухай хууль, Ерөнхийлөгчийн 2010 оны 10-236 зарлигаар Худалдан авах ажиллагааны тухай хууль	<a href="https://www.caci.dz/">https://www.caci.dz/</a>
Ангол	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль, 2010 оны 20/10 тоот хууль, Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль, 2/2011 тоот хууль	<a href="http://www.ucm.minfin.gov.eg">http://www.ucm.minfin.gov.eg</a>
Аргентин	Төрийн худалдан авах ажиллагааны гэрээ (GPA)	<a href="http://www.infoleg.gob.ar/">http://www.infoleg.gob.ar/</a> <a href="http://www.oas.org/">http://www.oas.org/</a>
Австрали	Хамтын нөхөрлөлийн худалдан авах ажиллагааны тухай дүрэм ( Commonwealth Procurement Rules) <sup>208</sup> , 2020	<a href="https://www.finance.gov.au/">https://www.finance.gov.au/</a>
Австри	Холбооны Худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (Federal Procurement Act 2017)	<a href="https://www.bbg.gv.at/en/">https://www.bbg.gv.at/en/</a>
Бельги	Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (Public procurement is set out in the Act), 2016	<a href="https://www.publicprocurement.be/">https://www.publicprocurement.be/</a>
Канад	Төр, Төрийн үйлчилгээний тухай хууль Department of Public Works and Government Services Act (1996); Санхүүгийн удирдлагын тухай хууль, Засгийн газрын гэрээний журам (Financial Administration Act (1985) and the Government Contracts Regulations Батлан хамгаалахын бүтээгдэхүүний тухай хууль <u>Defence Production Act 1985</u> (consolidated version published 2011) Холбооны Улсын хариуцлагын тухай хууль ( <u>Federal Accountability Act, 2006</u> )	<a href="https://buyandsell.gc.ca/">https://buyandsell.gc.ca/</a>
Хятад	Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (Government Procurement Law) Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны гэрээний журам (Government Procurement Agreement)	<a href="http://www.npc.gov.cn/">http://www.npc.gov.cn/</a>
Дани	Төрийн худалдан авах ажиллагааны талаарх гомдол гаргах зөвлөл (Public Procurement Complaints Board)	<a href="https://www.en.kfst.dk/">https://www.en.kfst.dk/</a>
Финланд	Нийтийн гэрээ ба концессын гэрээний тухай хууль, (Act on Public Contracts and Concession Contracts (Act no. 1397 of 2016, effective 1 January 2017) Ус, эрчим хүч, тээвэр, шуудангийн үйлчилгээний салбарын гэрээ байгуулах тухай хууль (Act on Public Contracts by Contracting Authorities in the Water, Energy, Transport and Postal Services Sectors (Act no. 1398 of 2016, 'Act on public contracts in special sectors') Батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын салбар дахь нийтийн гэрээний тухай хууль (Act on Public Contracts in the Fields of Defence and Security)	<a href="https://tem.fi/en/">https://tem.fi/en/</a>
Унгар	Төрийн худалдан авах ажиллагааны тухай хууль (Public Procurement Act, 2015) Иргэний тухай хууль (Civil Code, 2013)	<a href="https://www.legifrance.gouv">https://www.legifrance.gouv</a>

<sup>208</sup> <https://www.finance.gov.au/sites/default/files/2020-12/Commonwealth%20Procurement%20Rules%20-%202014%20December%202020.pdf>

Герман	Төрийн гэрээ байгуулах захирамж (Ordinance on the Award of Public Contracts) Төрийн хангамж, үйлчилгээний худалдан авах ажиллагааны журам (Procurement Regulation for Public Supplies and Services) Мэргэжлийн үйлчилгээний худалдан авах ажиллагааны журам (Procurement Regulation for Professional Services)	<a href="https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/">https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/</a>
--------	--	---



**Хүснэгт 2. Тендерийн болон гүйцэтгэлийн баталгаанд даатгалын баталгаа хүлээн зөвшөөрдөг орнууд**

	<b>Тендерийн баталгааны төрөл</b>	<b>Гүйцэтгэлийн баталгааны төрөл</b>
<b>Австри</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Албани</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Даатгалын баталгаа
<b>Ангол</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Даатгалын баталгаа
<b>АНУ</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд
<b>Барбадос</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Даатгалын баталгаа
<b>Бахрейн</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд
<b>Беларусь БНСУ</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа, Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>БНХАУ</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Боливи</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Ботсвана</b>	Банкны баталгаа	Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Бразил</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Буркина Фасо</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд
<b>Гаити</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Гамби</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Гана</b>	-	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Гватемала</b>	Мөнгөн хадгаламж, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Даатгалын баталгаа
<b>Гондурас</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа,
<b>Грек</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Гренада</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Гүрж</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Дани</b>	-	Даатгалын баталгаа
<b>Доминика</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Доминиканы БНУ</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Замби</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Зүүн Тимор</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Израил</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Индонез</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Испани</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Итали</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа

<b>Кабо Верде</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Канад Кени</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Аккредитив Гүйцэтгэлийн бонд, Аккредитив
<b>Колумби</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Косово</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Коста Рика</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Кот Д’Ивуар Кувейт</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Аккредитив
<b>Лаос Латви</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	- -
<b>Либер</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Литва Малави</b>	- Банкны баталгаа	Даатгалын баталгаа Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Мальта</b>	Банкны баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Мексик</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Мозамбик</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Даатгалын баталгаа
<b>Намиби Нидерланд</b>	- -	Даатгалын баталгаа Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Оман</b>	Банкны баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Өмнөд Африк Панам</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Аккредитив Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Даатгалын баталгаа
<b>Парагвай Перу</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа -	Даатгалын баталгаа Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Польш</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Португал</b>	-	Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Пуэрто Рико</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа,
<b>Руанда Румын</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа, Аккредитив Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Сан Марино</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Даатгалын баталгаа
<b>Сан Томе ба Принсип</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Даатгалын баталгаа
<b>Свазиланд Сейшеллын арлууд</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	- Баталгаат чек, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Сент Китс ба Невис</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	-

<b>Сент Луи Серби</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	- Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Словени</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Тайвань</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Танзани</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Тринидад Тобаго</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Унгар</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Уругвай</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Филиппин</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Франц</b>	-	Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>ХБНГУ</b>	-	Хадгаламжийн сертификат, Даатгалын баталгаа
<b>Чад Чили</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа Банкны баталгаа	Даатгалын баталгаа Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Шри Ланк</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	-
<b>Эквадор</b>	-	Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа, Аккредитив
<b>Эль Сальвадор</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Хадгаламжийн сертификат, Гүйцэтгэлийн бонд, Даатгалын баталгаа
<b>Эстони</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Даатгалын баталгаа
<b>Этиоп</b>	Мөнгөн хадгаламж, Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Аккредитив
<b>Ямайк</b>	Банкны баталгаа, Даатгалын баталгаа	Баталгаат чек, Даатгалын баталгаа, Аккредитив



**МОНГОЛ УЛСЫН ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ  
ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ**

*Ц.Норовдондог (Ph.D) Р.Нургул*

**АГУУЛГА**

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

МОНГОЛ УЛСЫН ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ ЛАВЛАГАА  
МЭДЭЭЛЭЛ

НЭГ. ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭ ЭРХЛЭГЧДИЙН ТОО ХОЛБОГДОХ  
ЗАРИМ ТООН МЭДЭЭЛЭЛ

ХОЁР. ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭ ЭРХЛЭГЧДЭД ҮЗҮҮЛЖ БУЙ  
ДЭМЖЛЭГҮҮД

ХАВСРАЛТ 1. ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭ ЭРХЛЭГЧИД ХАМААРАХГҮЙ ҮЙЛ  
АЖИЛЛАГААНЫ ЧИГЛЭЛ, ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ

ХАВСРАЛТ 2. ЖДҮ ЭРХЛЭГЧДИЙН ЗЭЭЛД ХАМРАГДСАН ТӨСЛИЙН ТОО, АВСАН  
ЗЭЭЛИЙН ХЭМЖЭЭ, АЙМГААР (2009-2020)

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Монгол Улсын жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээний талаас лавлагаа мэдээлэл” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалт хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн тоо болон тэдгээ үзүүлсэн дэмжлэг, энэ салбарт чиглэсэн төрийн бодлого, хөтөлбөрийн талаарх лавла мэдээллийг бэлтгэх.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** 2007 оны Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай, 2019 оны Жиж дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулиуд (шинэчилсэн найруулга) үйлчл хүрээнд бүртгүүлсэн жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн тоо болон тэдгээ үзүүлсэн дэмжлэг, энэ салбарт чиглэсэн төрийн бодлого, хөтөлбөрийн талаар авч үзлэ

Мэдээлэл лавлагааг бэлтгэхдээ “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар”-аас ирүүлсэн мэдээл: Үндэсний статистикийн хорооны 1212.mn сайтын мэдээлэл болон Монголбанкне гаргасан “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал 2018” түүэ судалгаа зэрэг эх сурвалжийг ашиглав.

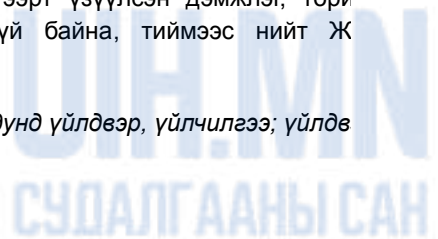
Энэхүү судалгаа нь 2 хэсэгтэй бөгөөд нэгдүгээр хэсэгт дээрх хуулиуд үйлчлэх хугацаа ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо болон холбогдох зарим тоон мэдээллүүд, хоёрдугаар хэсэгт Ж эрхлэгчдэд үзүүлж буй дэмжлэг, тэдэнд зориулсан бодлого, хөтөлбөрүүдийн тала оруулсан болно.

Тус салбарын асуудлыг хариуцдаг агентлаг Жижиг, дунд үйлдвэрийн газарт Ж эрхлэгчдийн тоог ААН болон иргэнээр ялгаж 2007-2019 онуудын хувьд гаргуулах хүсэ тавьсан боловч 2016-2021 онуудын ЖДҮ эрхлэгчдийн ерөнхий тоон мэдээллийг ирүүлс Үүнд ЖДҮ эрхлэгч иргэний тоог зөвхөн 2019 оны хувьд ирүүлсэн бөгөөд бусад онууд хувьд гаргах боломжгүй, ЖДҮ эрхлэгчдийн тоог ААН болон иргэнээр ялгаж гарг боломжгүй гэсэн хариу өгсөн болно.

Улсын бүртгэлийн газар, Татварын ерөнхий газарт мөн адил хандсан боловч эдгэ байгууллагуудаас мөн ЖДҮ эрхлэгчдийн тоог гаргах боломжгүй гэсэн хариу өгсөн.

Холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн мэдээлэл хангалтгүй байсны улме захиалагчийн хүссэн ЖДҮ эрхлэгч иргэний тоо, тэдгээрт үзүүлсэн дэмжлэг, төри бодлогын талаар тусад нь ялгаж гаргах боломжгүй байна, тиймээс нийт Ж эрхлэгчдийн хүрээнд ерөнхий байдлаар гаргав.

**Түлхүүр үг:** ЖДҮ; ЖДҮҮ; жижиг, дунд үйлдвэр; жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ; үйлдв



## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль анх 2007 онд батлагдаж 2019 оны 6 сар хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилсэн. 2019 оны 06-р сарын 06-ны өдөр Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ батлагдсанаар 2007 оны хууль хүчингүй болсон байна.

2007 оны хуулиар ААН-ээс гадна иргэн хамрагдах боломжтой байсан бол 2019 оны хуулийн шинэчилсэн найруулгаар иргэн ЖДҮ эрхлэгч байхаа больсон.

2019 оны хуульд 200 хүртэл ажилтантай, жилийн 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийг “Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч” гэж тодорхойлсон байна.

ЖДҮ эрхлэгчийг ажилтны тоо болон борлуулалтын орлогын хэмжээнээс хамаарч бичил, жижиг, дунд гэж ангилдаг.

### **Нэг. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн тоо болон холбогдох зарим тоон мэдээллүүд**

2007 оны Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль хүчинтэй үйлчилж байх хугацаанд ЖДҮ эрхлэгчээр 2011-2016 онуудад нийт 2580, 2016 онд 117, 2017 онд 379, 2018 онд 1034, 2019 онд 1112 иргэн, ААН тус тус бүртгүүлсэн бөгөөд тэдгээрийн тоо жил ирэх тусам тогтмол өссөн байна.

2019 оны Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль хэрэгжсэнээс хойш буюу 2020 онд өмнөх онтой харьцуулахад бараг ижил тоотой байсан (1104 иргэн, ААН) бол 2021 оны хувьд өмнөх онтой харьцуулахад 29%-аар буурсан (784 иргэн, ААН) байна.

Сүүлийн 2 жилийн байдлаар нийт ЖДҮ эрхлэгчдийн дийлэнхийг бичил ЖДҮ эрхлэгчид эзэлж байна. Тухайлбал, 2020 онд бичил ЖДҮ эрхлэгчид 84,51 %, 2021 онд 80,99 %-ийг эзэлжээ.

### **Хоёр. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдэд үзүүлж буй дэмжлэгүүд**

ЖДҮ эрхлэгчдэд санхүүгийн болон санхүүгийн бус дэмжлэгүүдийг үзүүлж байна. Засгийн газар, Орон нутгийн засаг захиргаа, Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Үйлдвэр эрхлэгчдийн холбоо, арилжааны банк, бусад санхүүгийн байгууллага, төрийн бус байгууллага, Олон улсын байгууллага, Зөвлөгөө өгөх байгууллага, төвүүд, бусад байгууллагууд ЖДҮ эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлж ажилладаг.

Дээрх байгууллагуудын зүгээс сургалт явуулах, зөвлөгөө өгөх, үзэсгэлэн, худалдаа зохион байгуулах, дэд бүтцийг сайжруулах, эрх зүйн орчинг сайжруулах, татварын бодлогоор дэмжих, технологийн ололт дэвшлийг нэвтрүүлэх, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх зэргээр ЖДҮ эрхлэгчдэд дэмжлэг үзүүлдэг.

ЖДҮ эрхлэгчдийн хувьд нэн тэргүүний хэрэгцээ санхүүжилт байдаг. Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас 2009-2020 онд нийтдээ 8235 төсөлд 991,856 сая төгрөгийн зээлийг олгожээ. Энэхүү хөнгөлөлттэй зээлээс гадна арилжааны банк, банк бус санхүүгийн байгууллагаас болон ах дүү, хамаатан садан, найз нөхдөөс зээл авах зэргээр санхүүжилтийн асуудлаа шийддэг.

Монголбанкны 2018 оны түүвэр судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн дийлэнх нь санхүүжилтийн эх үүсвэрээ банкны зээлээр (76%) хангасан байна. Тэдний 41% нь санхүүжилт авсан бол 54% нь зээл болон бусад хэлбэрээр санхүүжилт аваагүй. Санхүүжилт аваагүй шалтгааны 70% нь өөрийн эх үүсвэрээр санхүүжсэн, 21% нь зээлийн нөхцөл хатуу, 9% нь зээл авах нөхцөл хангаагүй байна.

Төрөөс ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх, бизнесийн орчинг сайжруулах зорилгоор 1999-2020 онуудад шат дараалсан бодлого, арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлсэн байна. Тэдгээрийг тоймлон авч үзвэл:

- Салбарын асуудлыг хариуцах төрийн институт бий болгох хүрээнд 2006 онд Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны харьяа Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, 2009 онд Жижиг, дунд үйлдвэрийн агентлаг, 2012 онд Зээлийн батлан даалтын сан, мөн онд Хөдөлмөрийн яаманд Жижиг, дунд үйлдвэрийн хөгжлийн газар, 2016 онд Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яаманд Жижиг, дунд үйлдвэрийн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газар, 2020 онд тус яамны харьяа *Жижиг, дунд үйлдвэрийн газрыг* тус тус байгуулсан байна. 2020 онд анх удаа Нийслэлийн Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн хөгжлийн төвийг байгуулсан.
- 2007 онд Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай, 2019 онд Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулиудыг тус тус батлан хэрэгжүүлснээр тухайн салбарын хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн.
- Засгийн газраас тус салбарыг төрийн бодлогоор дэмжих хүрээнд ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх хөтөлбөрийг 4 удаа баталж хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд 1999 онд “Жижиг, дунд аж ахуйн нэгжийн хөгжлийг дэмжих хөтөлбөр”, 2005 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөр (2005-2010)”, 2014 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих хөтөлбөр (2014-2016)”, 2019 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр (2019-2022)”-ийг тус тус баталжээ.
- Тусгайлан зориулсан дээрх бодлого, хөтөлбөрүүдөөс гадна “Аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх талаар төрөөс баримтлах бодлого (2015-2030)”, “Ахуйн үйлчилгээний салбарыг дэмжих үндэсний хөтөлбөр (2020-2024)”, “Хүнс, хөдөө аж ахуйн талаар баримтлах бодлого (2015-2025)”, “Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбарт жендэрийн талаар баримтлах бодлого (2018-2025)” зэрэг бодлого, хөтөлбөрийн хүрээнд энэ салбарыг дэмжих бодлого, арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлж байна.
- 2009 оныг “Үйлдвэрлэлийг дэмжих жил”, 2010 оныг “Бизнесийн орчны шинэтгэлийн жил”, 2011 оныг “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих жил”, 2012 оныг “Өрхийн хөгжлийг дэмжих жил”, 2016 оныг “Дотоодын үйлдвэрлэл, борлуулалтыг дэмжих жил”-ээр тус тус зарлаж тус салбарыг дэмжих арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлсэн.

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ****МОНГОЛ УЛСЫН ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТАЛААРХ****ЛАВЛАГАА, МЭДЭЭЛЭЛ****НЭГ. ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭ ЭРХЛЭГЧДИЙН ТОО ХОЛБОГДОХ ЗАРИМ ТООН МЭДЭЭЛЭЛ**

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээний салбар нь манай улсын ДНБ үйлдвэрлэлийн 18%-ийг бүрдүүлдэг. Тус салбарт нийт 62.3 мянган ЖДҮ эрхлэгчид, 906.5 мянган ажиллагсадтайгаар үйл ажиллагаа явуулж байна. Энэ нь нийт хөдөлмөрийн зах зээлийн 67.2%-ийг эзэлж байна. Үүнээс 43.2 мянган ЖДҮ эрхлэгч нийслэлд төвлөрч, Улаанбаатар хотын нийт хүн амын 44%-ийг бүрдүүлж байна.

Монгол Улсын Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль анх 2007 онд батлагдсан. Уг хуулиар ажиллагчдын тоо нь 199-өөс дээшгүй бөгөөд 1.5 тэрбум төгрөг хүртэлх жилийн борлуулалтын орлого бүхий үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгж (ААН), мөн иргэнийг жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч гэж тодорхойлж байсан. Энэ хуулийн хүрээнд ААН-ээс гадна иргэн ЖДҮ эрхлэх боломжтой байв.

2019 оны 6-р сард Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ батлагдсанаар 2007 оны хууль хүчингүй болсон байна.

Хуулийн шинэчилсэн найруулгад 200 хүртэл ажилтантай, жилийн 2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийг “Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч”-ээр тодорхойлсон.

Энэ хууль Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байнга байрлан үйл ажиллагаа эрхэлдэг улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн ашиг олох зорилго бүхий дотоодын жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхэлдэг аж ахуйн нэгжид үйлчилдэг.

Хуулийн 3.2-д заасны дагуу дараах байгууллагууд энэ хуулийн зохицуулалтад хамаарахгүй. Үүнд:

- төрийн бус байгууллага,
- төрийн болон орон нутгийн өмчит, түүний оролцоотой компани,
- улсын төсөвт үйлдвэрийн газар,
- төрийн болон орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоотой газар,
- гадаад улсын хуулийн этгээд орно.

Хуулийн 5.1-д ААН доорх нөхцөлийг хангасан тохиолдолд ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлэх боломжтой. Үүнд:

- "бичил үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч" гэж 10 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300.0 сая төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгж;
- "жижиг үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч" гэж 10-50 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 300.0 сая-1.0 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгж;
- "дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч" гэж 50-200 хүртэл ажилтантай, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээний салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг, жилийн 1.0-2.5 тэрбум төгрөг хүртэл борлуулалтын орлоготой аж ахуйн нэгж.



ЖДҮ эрхлэгчийг ажилтны тоо болон борлуулалтын орлогын хэмжээнээс хамаарч бичил, жижиг, дунд гэж ангилдаг.

Хэрэв ЖДҮ эрхлэгч нь хуулийн дээрх ангиллын нөхцөлийг нэгэн зэрэг хангаагүй тохиолдолд ажилтны тоог голлох үзүүлэлт болгон зохих ангилалд хамааруулахаар зохицуулсан байна.

Хуулийн 7.1-д ЖДҮ эрхлэгчид хамаарахгүй этгээдийн талаар заасан байдаг. ЖДҮ эрхлэгчид хамаарахгүй салбаруудыг эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллын дагуу авч үзвэл, 18 салбарын нийт 108 анги байна.<sup>209</sup> (Хавсралт 1-ийг үзнэ үү)

Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид буюу албан бус секторт ажиллагчдыг ЖДҮ эрхлэгчид хамруулахаа больсон. Албан бус сектор гэж хөдөө аж ахуйн бус салбарт орлого олох зорилготойгоор зах зээлд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээ борлуулдаг өрхийн хоршоологдоогүй ААН буюу хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг авч үздэг.

### ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо

ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлэн тодорхойлолт авсан иргэн, ААН-ийн тоо Жижиг, дунд үйлдвэрийн газраас гаргаж өгснөөр дараах байдалтай байна.

#### ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлсэн ААН, иргэний тоо (2011-2016)

Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны Жижиг, дунд үйлдвэрийн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газарт 2011-2016 онд нийт **2580** ЖДҮ эрхлэгч бүртгэгдсэн байна.<sup>210</sup>

#### Хүснэгт 1. ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлсэн ААН, иргэний тоо (2016-2019)

	Он	Иргэний тоо	ААН-ын тоо	Нийт
<b>2007 оны Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль үйлчлэх хугацаанд</b>	2016	-	117	117
	2017	-	379	379
	2018	-	1034	1034
	2019	269	843	1112

Жич: Жижиг, дунд үйлдвэрийн газраас ЖДҮ эрхлэгч иргэний тоог зөвхөн 2019 оноор гаргаж өгсөн болно.

Эх сурвалж: Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар

2007 оны Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хуульд иргэн болон хуулийн этгээд ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлэн тодорхойлолт авах боломжтой байсан.

Тус хуулиар ЖДҮ эрхлэгчид хамаарахгүй үйл ажиллагааны чиглэлд дараах чиглэлүүдийг хамруулсан.

- тамхи, согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл;
- төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом, эд мөнгөний хонжворт сугалаа;
- банк, банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаа, даатгалын үйлчилгээ;

<sup>209</sup> Эдийн засгийн хөгжилд жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн оруулж буй хувь нэмэр, 2020, Үндэсний статистикийн хороо, [https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Small\\_and\\_Medium\\_Enterprise\\_-\\_2020.pdf&In=Mn](https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Small_and_Medium_Enterprise_-_2020.pdf&In=Mn)

<sup>210</sup> “ЖИЖИГ ДУНД ҮЙЛДВЭРИЙГ ДЭМЖИХ 2014-2016” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийсэн төгсгөлийн шатны хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, 2017 оны 3-р сарын 29, <https://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/2016jdu.pdf>

- ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах.

Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан 2016-2019 онуудад ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлсэн байдал жил ирэх тусам өсөлттэй байгаа нь Хүснэгт 1-ээс харагдаж байна. 2016 онтой харьцуулахад ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо 2017 онд 69.13 %, 2018 онд 88.32 %, 2019 онд 89,48 %-аар тус тус өсчээ.

*Хүснэгт 2 . ЖДҮ эрхлэгчээр бүртгүүлсэн ААН, иргэний тоо (2020-2021)*

	он	Бичил	Жижиг	Дунд	Нийт
<b>2019 оны Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш</b>	2020	933	165	6	1104
	2021	635	138	11	784

*Эх сурвалж: Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар*

2019 оны 6-р сард батлагдсан Жижиг, дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад иргэн ЖДҮ эрхлэгчээс хасагдсан бөгөөд хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5-д “Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч нь компани, хоршоо, нөхөрлөлийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулна” гэж заасан байдаг.

Хуулийн шинэчилсэн найруулга үйлчилж эхэлснээс хойш ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо 2020 онд өмнөх онтой бараг ижил үзүүлэлттэй байгаа бол 2021 оны хувьд бууралттай (өмнөх оноос 29%-аар) байна. 2016 онтой харьцуулбал 2020 онд ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо 10,6 %-аар, 2021 онд 14,92 %-аар өссөн үзүүлэлттэй гарчээ.

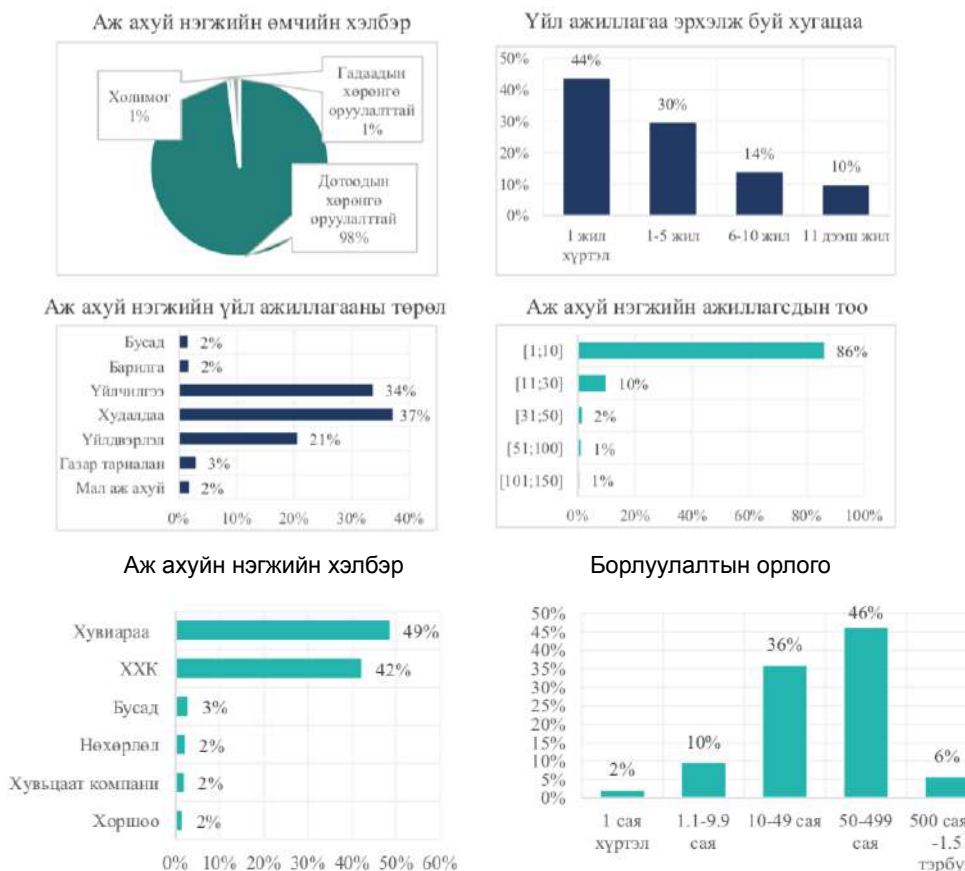
Хүснэгт 2-оос харахад ЖДҮ эрхлэгчид дотроо бичил ЖДҮ эрхлэгчдийн тоо давамгайлж байгаа бөгөөд 2020 онд нийт ЖДҮ эрхлэгчдийн 84,5 хувийг, 2021 онд 80,99 хувийг эзэлж байна.

### **ЖДҮ-ийн салбарын зарим тоон үзүүлэлт**

Монголбанкнаас 2018 онд гаргасан түүвэр судалгаанд тэмдэглэснээр ЖДҮ эрхлэгчдийн ерөнхий мэдээлэл 2018 оны байдлаар дараах үзүүлэлттэй байна. Түүвэр судалгаанд 1922 ЖДҮ эрхлэгчдийг хамруулжээ.



Зураг 1. ЖДҮ эрхлэгчдийн ерөнхий мэдээлэл, 2018 оны байдлаар



Эх сурвалж: Монгол банк, 2018, “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал 2018”

Судалгаанд тэмдэглэсэнээр ЖДҮ эрхлэгчдийн 98% дотоодын хөрөнгө оруулалттай байна. Үйл ажиллагааны төрлийн хувьд голдуу худалдаа (37%), үйлчилгээ (34%), үйлдвэрлэл (21%) гэсэн 3 салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг. Ажиллагсдын тооны хувьд 86% нь 1-10 хүртэл тооны ажилтантай байна.

Түүнчлэн ЖДҮ эрхлэгчдийн бараг тал хувь буюу 49% нь хувиараа, 42% нь ХХК хэлбэртэй бол үлдсэн хэсэг нь нөхөрлөл, хоршоо, ХК болон бусад хэлбэртэй. Борлуулалтын орлогоороо 46% нь 50-499 сая, 36% нь 10-49 сая төгрөгийн орлоготой байна.

Түүнээс гадна ЖДҮ эрхлэгчдийн дөнгөж 5% л гадаад зах зээлд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээ экспортолдог, харин 95% нь зөвхөн дотоодын зах зээлд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээ худалдаалдаг.

**ХОЁР. ЖИЖИГ, ДУНД ҮЙЛДВЭР, ҮЙЛЧИЛГЭЭ ЭРХЛЭГЧДЭД ҮЗҮҮЛЖ БҮЙ ДЭМЖЛЭГҮҮД**

ЖДҮ-ийн хөгжилд Засгийн газар, Олон улсын байгууллагууд, Санхүүгийн байгууллагууд болон Төрийн бус байгууллагуудын оролцоо, дэмжлэг чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Төрөөс ЖДҮ эрхлэгчдэд санхүүгийн болон санхүүгийн бус дэмжлэгүүдийг үзүүлдэг.

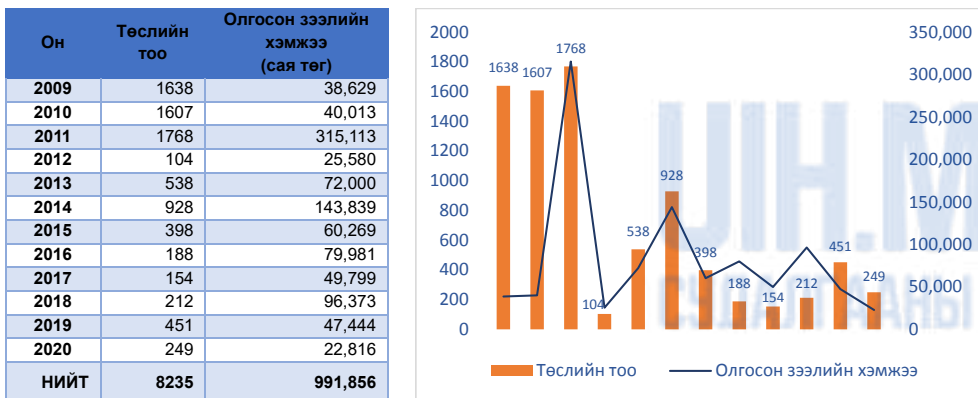
*Хүснэгт 3. Төрөөс үзүүлж буй санхүүгийн болон санхүүгийн бус дэмжлэгүүд*

Санхүүгийн дэмжлэг	Санхүүгийн бус дэмжлэг
<ul style="list-style-type: none"> <li>Хөнгөлөлттэй зээл олгох</li> <li>Зээлийн хүүгийн хэмжээг бууруулах</li> <li>Зээлийн хүүгийн татаас олгох</li> <li>Тоног төхөөрөмжийн санхүүгийн түрээсийн үйлчилгээ, түрээсийн хүүгийн дэмжлэг үзүүлэх</li> <li>Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээний борлуулалтад төрийн худалдан авалтаар дэмжлэг үзүүлэх</li> <li>Экспортыг нэмэгдүүлэх, импортыг орлох өрсөлдөх чадвартай бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, үйлчилгээг дэмжих</li> <li>Кластерын хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулдаг жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчийг тухайн орон нутаг дахь түүхий эдийн болон ажиллах хүчний нөөц, чадавх бусад онцлогоос хамааран дэмжлэг үзүүлэх</li> <li>Хүний нөөцийн чадавхыг нэмэгдүүлэх, сургах, давтан сургах тогтолцоог хөгжүүлэх</li> <li>Бизнесийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх</li> <li>Шинэ бүтээгдэхүүн хөгжүүлэх, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх судалгааг дэмжих</li> <li>Гадаад, дотоод зах зээлд нэвтрэхэд дэмжлэг үзүүлэх</li> </ul>

**Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас олгосон зээл**

2009-2020 онуудад нийтдээ ЖДҮ эрхлэгчдээс ирүүлсэн 8235 төсөлд 991,856 сая төгрөгийн зээлийг ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх сангаас олгосон байна. 2011 онд хамгийн их буюу 1768 төсөлд зээл олгосон бол 2012 онд хамгийн бага буюу 104 төсөлд зээл олгосон байна.

*Хүснэгт 4. Зээлд хамрагдсан төслийн тоо болон олгосон зээлийн хэмжээ (2009-2020 он)*



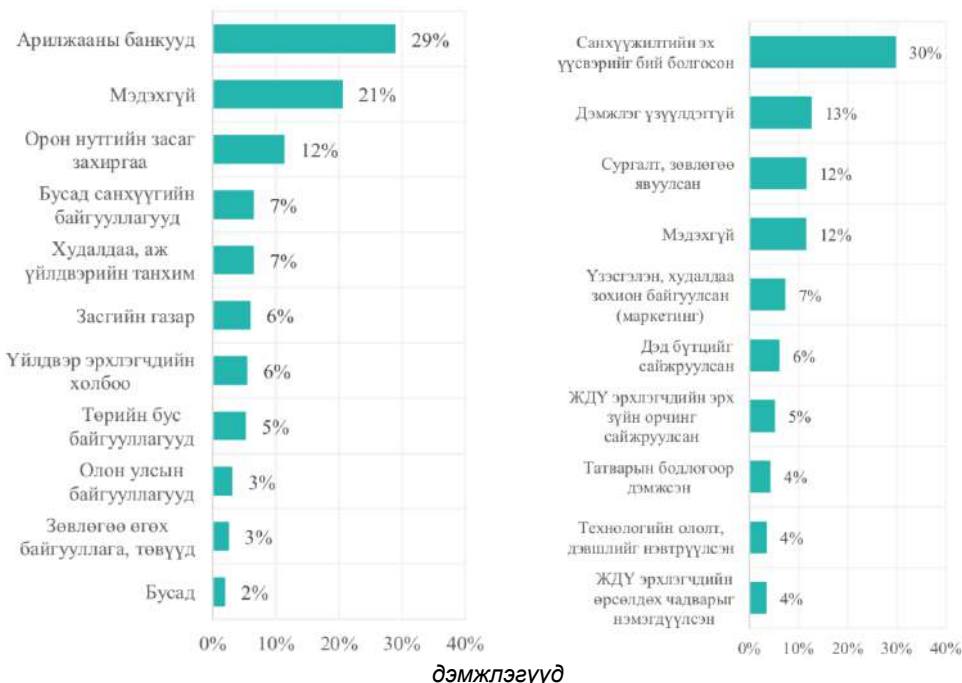
*Эх сурвалж: Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар*

2021 оны хувьд тус сангаас зээл олгогдоогүй байна. Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй "Эдийн засгаа сэргээх 10 их наядын цогц төлөвлөгөө"-нд ажлын байр болон ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжих 2 их наядын зээл олгохоор тусгасан учраас давхардуулсан арга хэмжээ авах шаардлагагүй гэж үзжээ.

**ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжигч байгууллагууд болон ЖДҮ эрхлэгчдэд үзүүлж буй дэмжлэгүүд**

Монголбанкны түүвэр судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчид дараах байгууллагуудыг үйл ажиллагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлдэг байгууллагаар нэрлэсэн байна.

Зураг 2. ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжиж буй байгууллагууд, ЖДҮ эрхлэгчдэд үзүүлж буй



- а. ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжиж буй байгууллагууд
- б. ЖДҮ эрхлэгчдэд үзүүлж буй дэмжлэгийн хэлбэрүүд

Эх сурвалж: Монгол банк, 2018, “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал 2018”

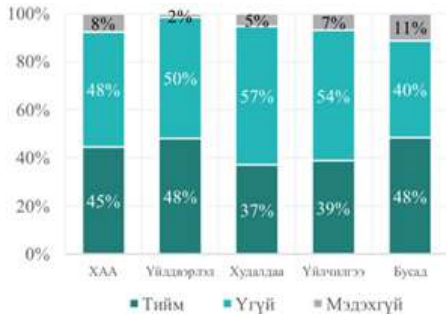
Дэмжлэг үзүүлэгч байгууллагуудын зүгээс Зураг 2.б-д харуулсан дэмжлэгүүдийг үзүүлдэг бөгөөд дийлэнхдээ сургалт явуулах, үзэсгэлэн худалдаа зохион байгуулах, дэд бүтцийг сайжруулах зэрэг дэмжлэгүүдийг түлхүү үзүүлж байна. Харин өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, технологийн дэвшлийг нэвтрүүлэх болон татварын бодлогоор дэмжих зэрэг дэмжлэгүүдийг хамгийн бага үзүүлдэг гэж ЖДҮ эрхлэгчид үзжээ.

**Санхүүжилтийн байдал**

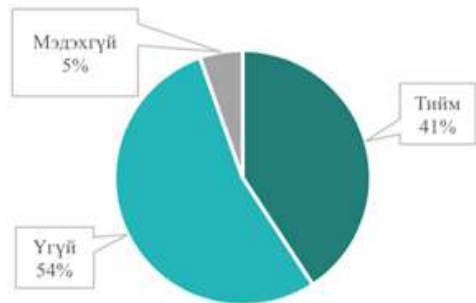
ЖДҮ эрхлэхэд санхүүжилтийн асуудал маш чухал байдаг. Монголбанкны түүвэр судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн 41% нь санхүүжилт авсан бол 54% аваагүй байна.

Зураг 3. ЖДҮ эрхлэгчдийн санхүүжилтийн байдал, 2018 он

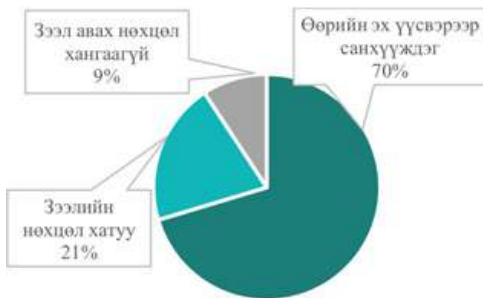
Санхүүжилт авсан байдал



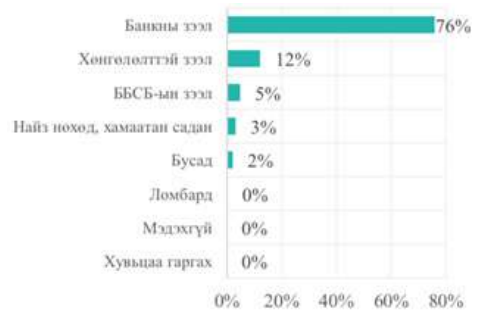
Санхүүжилт авсан байдал, салбараар



Санхүүжилт аваагүй шалтгаан



Санхүүжилтийн эх үүсвэр



Санхүүжилт аваагүй шалтгаан, салбараар



Зээлийн нөхцөл хатуу байсан шалтгаан



Эх сурвалж: Монгол банк, 2018, “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал 2018”

ЖДҮ эрхлэгчдийн хувьд санхүүжилтийн гол эх үүсвэр банкны зээл (76%) байгаа нь харагдаж байна. Түүнээс гадна хөнгөлөлттэй зээл, Банк бус санхүүгийн байгууллагын зээл, найз нөхөд, хамаатан саднаас зээл авах замаар санхүүжилтийнхээ асуудлыг шийдвэрлэж байна.

Монголбанкны түүвэр судалгаанд тэмдэглэснээр судалгаанд хамрагдсан ЖДҮ эрхлэгчдийн талаас илүү хувь (54%) нь зээл болон бусад хэлбэрээр санхүүжилт аваагүй байна. Тэдгээрийн ихэнх буюу 70 орчим хувьд нь зээлийн хэрэгцээ байгаагүй, харин 30 орчим хувь нь зээлийн нөхцөл хангаагүй, хангасан боловч банкны зээлийн нөхцөлийг хэт хатуу шалтгааны улмаас санхүүжилт аваагүй байна.

### **ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх зорилгоор хэрэгжүүлсэн бодлого хөтөлбөрүүд**

Төрөөс ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх, бизнесийн орчинг сайжруулах зорилгоор дараах бодлого, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсэн байна.

- 1999 онд Жижиг, дунд аж ахуйн нэгжийн хөгжлийг дэмжих хөтөлбөрийг баталж 2004 он хүртэл хэрэгжүүлсэн.
- 2005 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөр (2005-2010)” батлагдаж 2010 он хүртэл хэрэгжсэн.
- 2007 онд анх удаа Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль батлагдсан.
- 2009 оныг “Үйлдвэрлэлийг дэмжих жил”, 2010 оныг “Бизнесийн орчны шинэтгэлийн жил”, 2011 оныг “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих жил”, 2012 оныг “Өрхийн хөгжлийг дэмжих жил”-ээр тус тус зарласан.
- 2014 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих хөтөлбөр (2014-2016)”-ийг баталсан байна. Уг хөтөлбөрийн хүрээнд 2016 оныг “Дотоодын үйлдвэрлэл, борлуулалтыг дэмжих жил”-ээр зарласан.
- 2014 онд Ахуйн үйлчилгээний салбарыг дэмжих үндэсний хөтөлбөр батлагдсан.
- 2019 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр 2019-2022”-ыг баталсан.
- 2019 онд Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ батлагдсан.
- 2020 оны 08 дугаар сарын 12-ны өдрийн Засгийн газрын 49 дүгээр тогтоолоор Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн ажлын албыг Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны Жижиг, дунд үйлдвэр, хоршооны бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газартай нэгтгэн Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг - “Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар”-ыг байгуулсан.
- 2020 онд Азийн хөгжлийн банк, Европын хөрөнгө оруулалтын банк, НЗДТГ хамтран анх удаа Нийслэлийн Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчдийн хөгжлийн төвийг байгуулсан.

Засгийн газраас 2005, 2014, 2019 онуудад баталж хэрэгжүүлсэн Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөрүүд, тэдгээрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн зарим арга хэмжээнүүдийн талаар авч үзвэл: Aguzubillahiminashaitannirajimbissmillahirahmanirahim

### **2005 оны “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөр (2005-2010)”-ийн хэрэгжилт**

“Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөр (2005-2010)”-ийг Засгийн газрын 2005 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрийн 64 дүгээр тогтоолоор баталсан. Хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн зарим арга хэмжээнүүд:

- Засгийн газраас ЖДҮ-ийн талаар баримтлах бодлого, үндсэн чиглэлийг тогтоож, энэ хүрээнд 2007 онд Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хуулийг батлан гаргаж, 2006 онд Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, 2009 онд Жижиг, дунд үйлдвэрийн газар байгуулсан байна.
- 2009 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөр”-ийг дахин шинэчлэн баталсан.
- 2009 оныг “Үйлдвэрлэлийг дэмжих жил” болгон зарлаж, энэ онд Засгийн газраас “Орон нутагт үйлдвэрлэл хөгжүүлэх чиглэл”, “Монгол улсыг үйлдвэржүүлэх хөтөлбөр”-ийг тус тус баталсан байна.
- 2009 онд улсын төсвөөс ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжих чиглэлээр 30,8 тэрбум төгрөгийн эх үүсвэр баталж хуваарийн дагуу аймаг, нийслэлийн “Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан”-д байршуулан сарын 1 хувийн хүүтэй, 3 жил хүртэл хугацаатайгаар гэрээ байгуулсан арилжааны банкуудаар дамжуулан олгожээ. Үүний үр дүнд нийслэлд 885, орон нутагт 3537 ажлын байр нэмэгдэж улсын хэмжээнд нийт 5502 хүн шинээр ажлын байртай болсон ба нийт 18,7 мянган ажлын байр хадгалагдсан.
- Жижиг, дунд үйлдвэрийн тоног төхөөрөмжийг гаалийн болон НӨАТ-аас чөлөөлөх тухай хуулийг 2009 онд баталж хэрэгжүүлсэн. Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжиж ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, импортыг орлох, экспортыг дэмжсэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх зорилгоор импортоор оруулж байгаа жижиг, дунд үйлдвэрийн үйлдвэрлэлийн зориулалт бүхий тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгслийг 2012 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд гаалийн албан татвар болон НӨАТ-аас чөлөөлөх тухай хууль гарсан нь үйлдвэрлэгчдэд чухал ач холбогдолтой, цаг үеэ олсон арга хэмжээ байв. Энэ хүрээнд 683 төрлийн тоног төхөөрөмжийн жагсаалтыг Засгийн газрын 2009 оны 316 дугаар тогтоолоор гаргасан байна.
- Төрөөс ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх, бизнесийн орчинг сайжруулах зорилгоор 2009 оныг “Үйлдвэрлэлийг дэмжих жил”-ээр зарласнаас гадна 2010 оныг “Бизнесийн орчны шинэтгэлийн жил”-ээр зарласан. 2009-2010 онуудад ЖДҮ-ийг дэмжих зориулалтаар 60.8 тэрбум төгрөгийг улсын төсвөөс хуваарилж зээл хэлбэрээр санхүүжилт олгосон.
- Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд төрөөс ЖДҮ эрхлэгчдэд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж ажилласан. Тухайлбал: 2005-2006 онуудад тус бүр 1 тэрбум, 2010 онд ЖДҮ-ийг дэмжихээр 30,8 тэрбум төгрөгийг улсын төсвөөс гаргаж санхүүгийн дэмжлэг үзүүлжээ.
- 2010 онд ЖДҮ-үүдэд зориулж олгох 25 сая ам.долларын зээлд АНУ-ын “Олон улсын хамтын ажиллагааны хөгжлийн зээлийн хөтөлбөр”-өөс баталгаа гаргасан. Мөн онд Европын комиссоос манай улсын ЖДҮ-ийн салбарын хөгжлийг дэмжих, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэхээр 4 сая еврогийн буцалтгүй тусламжийг олгохоор болсон.
- 2010 онд Монгол Улсын ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх үүднээс Япон Улсын Засгийн газраас 75 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийг 2 үе шаттайгаар хийхээр болсон.

#### **2014 оны “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих хөтөлбөр (2014-2016)”-ийн хэрэгжилт**

“Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих хөтөлбөр (2014-2016)” Засгийн газрын 2014 оны 278 дугаар тогтоолоор батлагдсан.



Хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн зарим арга хэмжээнүүд.<sup>211</sup>

- 2015 онд Нэмэгдсэн өртөгийн албан татварын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар НӨАТ суутган төлөгчөөр бүртгүүлэх босго 10 сая төгрөг байсныг 50 сая төгрөг болгосон.
- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулснаар нийслэл хотоос 500 км, 1000 км алслагдсан аймгийн ААН-ийн Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварыг 50%, 90%-аар тус тус хөнгөлсөн.
- ЖДҮ-ийн ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, импортоор орж ирэх ЖДҮ-ийн үйлдвэрлэлийн зориулалт бүхий тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгслийг гаалийн албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх тухай хуулийг 2009 оны 07-р сарын 16-ны өдөр баталж, 2013 оны 12-р сарын 31-ний өдрийг хүртэл мөрдсөн. 2014 оны 6-р сарын 06-ны өдөр сунгаж, 2016 оны 12-р сарын 31-ний өдөр хүртэл үйлчилжээ. Засгийн газрын 2009 оны 316 дугаар, 2011 оны 100 дугаар, 2012 оны 193 дугаар тогтоолуудаар 2009-2013 онуудад 37 нэрийн 1065 төрлийн тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл, 2014 оны шинэчлэн баталсан төхөөрөмжийг гаалийн болон НӨАТ-аас чөлөөлсөн байна. Үүний үр дүнд 2009-2013 онуудад нийт 14074 иргэн, ААН, 2014-2016 онуудад нийт 6057 иргэн, ААН чөлөөлөлтөд хамрагджээ. Хариуцлагын хэлбэрээр нь авч үзвэл 92% нь ААН, 0,5% нь иргэн, 7,5% нь бусад (төрийн байгууллага, их дээд сургууль, Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төв, ТББ, төлөөлөгчийн газар, хоршоо нөхөрлөл) байна.
- Гаалийн болон НӨАТ-ын чөлөөлөлтийн хуулиуд хэрэгжсэнээр арьс ширэн, ноос ноолууран, нэхмэл бүтээгдэхүүний экспорт нэмэгдэж, нийт экспортод 2013 онд 16%, 2014 онд 15%, 2015 онд 20%-ийг тус тус эзэлжээ.
- Татварын бодлогоор дэмжсэний үр дүнд 2009-2016 оны хооронд давхардсан тоогоор 20,1 мянган иргэн, хуулийн этгээд нийт 37,5 тэрбум төгрөгийн гаалийн, 78,8 тэрбум төгрөгийн НӨАТ-ын хөнгөлөлт эдэлсэн байна.
- Жижиг, дунд үйлдвэрүүд тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл хийснээр бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадвар сайжирч, үйлдвэрлэлийн бүтээмж 20-30%, борлуулалт 10-20%-аар нэмэгджээ.
- Бизнес инкубацын үйлчилгээнд<sup>212</sup> Хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээний төвөөс зарлагдсан тендерт 19-н Бизнес инкубаторын төв шалгарч нийт 672,50 сая төгрөгийн санхүүжилт авсан. Үүнээс 178 иргэн 176,27 сая төгрөгийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, түрээсийн байрны хөнгөлөлт авсан. 141 иргэн, ААН 155,55 сая төгрөгийн тоног төхөөрөмжийн түрээсийн хөнгөлөлтийг эдэлсэн. Борлуулалтын сүлжээ, түншлэлийн харилцаа холбоо тогтооход 153 иргэн, ААН-д 158,24 сая төгрөгийн дэмжлэг үзүүлсэн байна. Үзэсгэлэн яармагт оролцоход 145 иргэн, ААН-д 124,38 сая төгрөгийн дэмжлэг, 149 иргэн, ААН-д 580,57 сая төгрөгийн зөвлөх үйлчилгээний дэмжлэгийг тус тус үзүүлсэн.
- Зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль батлагдсанаар 2012-2016 онд 441 зээлдэгчийн 95,3 тэрбум төгрөгийн зээлд 39,1 тэрбум төгрөгийн батлан даалт гарган зээл авах боломжийг бүрдүүлж, батлан даалтын хүртээмжийн хувьд нийт батлан даалтын 79,6 % нь Улаанбаатар хотод 20,4 % нь орон нутгийн зээлд гаргасан.

<sup>211</sup> “Жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийсэн төгсгөлийн шатны хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, <https://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/2016jdu.pdf>

- ЖДҮ эрхлэгчдэд бага хүүтэй, урт хугацаатай зээлийн дэмжлэгийг үзүүлэх эргэлтийн санг бүрдүүлэн, тус сангаар дамжуулан 2009-2016 оны хугацаанд нийт 745,5 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээлийг олгожээ. Үүний 83,5 хувийг эргэлтийн хөрөнгөө нэмэгдүүлэх, тоног төхөөрөмж худалдан авахад зарцуулсан ба тухайн аж ахуйн нэгжийн ажлын байр, үйлдвэрлэлийн хүчин чадал нь нэмэгдсэн, дэвшилтэт техник, технологи нэвтрүүлсэн, шинэ бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ бий болгосон, зах зээлээ өргөтгөснөөр борлуулалтын орлого нь дунджаар 20-30 % нэмэгдсэн үр дүнд хүрсэн байна.
- 2011 оноос эхлэн Сум хөгжүүлэх сангаар дамжуулан жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд 1-3 хувийн хүүтэй, 3 жилийн хугацаатай хөнгөлөлттэй зээл олгосон. Үүний үр дүнд орон нутагт 9272 үйлдвэр, цех шинээр байгуулагдаж, 13909 үйлдвэр, цех үйл ажиллагаагаа өргөтгөж, улсын хэмжээнд 32,9 мянган ажлын байр нэмэгдэн, 20,7 мянган ажлын байр хадгалагдаж үлдсэн байна.
- Японы “Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх, Байгаль орчныг хамгаалах хоёр үе шаттай зээлийн төсөл”, Европын сэргээн босголт хөгжлийн банкны санхүүжилтээр “Жижиг, дунд үйлдвэрийг чадавхжуулах” зэрэг төслийг хэрэгжүүлсэн.
- Төрийн өмчийн худалдан авалтад дотоодын бүтээгдэхүүний эзлэх хэмжээг нэмэгдүүлэх зорилгоор ХХААХҮЯ-наас Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газартай хамтран ажиллах Санамж бичгийг 2016 оны 10 дугаар сард байгуулснаар ЖДҮ эрхлэгчдэд бараа, бүтээгдэхүүнээ борлуулах боломжийг нэмэгдүүлжээ.

**2019 онд “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр (2019-2022)” хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн зарим арга хэмжээнүүд (2021 оны байдлаар):**

- Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн зээлийг арилжааны банкаар дамжуулан олгож хүүг бууруулах хүрээнд Засгийн газрын 2020 оны 113 дугаар тогтоолоор батлагдсан журамд заасан шаардлагыг хангасан банкуудаар (Хаан банк, Худалдаа хөгжлийн банк, Богд банк, Төрийн банк) дамжуулан зээлийн хүүг 4.4%-5.6% байхаар зээлийн ерөнхий нөхцөлд тусгасан. Ингэснээр 7%-8%-тай байсан хүүг бууруулсан байна.
- Зээлийн батлан даалтын санд 2020 онд 128 харилцагч 52.1 тэрбум төгрөгийн зээлд 26 тэрбум төгрөгийн батлан даалт гаргуулахаар хүсэлт ирүүлснээс 65 харилцагчийн 24.5 тэрбум төгрөгийн зээлд 12.4 тэрбум төгрөгийн батлан даалт гаргасан байна.
- Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сантай шууд гэрээ байгуулсан, хэвийн зээлдэгчдийн зээлийн гэрээний дагуу 2020 оны 3 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 06 дугаар сарын 30-ны хооронд 131 зээлдэгчийн төлвөл зохих 3,1 тэрбум төгрөгийн зээлийн үндсэн төлбөрийг түр хугацаагаар хойшлуулж, дээрх хугацаанд алданги тооцохгүй байх зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн.
- Бараа, бүтээгдэхүүний шууд борлуулалтын цэгийн тоог нэмэгдүүлэх хүрээнд бичил, жижиг дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, эрхлэгчдийн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн үйлчилгээ болон бренд бүтээгдэхүүнийг шууд худалдаалах төвийг сумдад байгуулах зорилгоор Улсын хэмжээнд бараа, бүтээгдэхүүний шууд борлуулалтын 64 цэгийг бий болгосон.

<sup>212</sup> Бизнес инкубацийн үйлчилгээ нь жижиг үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч болон эрхлэхийг хүссэн иргэнд үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байр, мэдээллээр хангах, мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх чиглэлээр дэмжлэг үзүүлж аж ахуй эрхлэх таатай орчин бүрдүүлэх зорилготой.

- Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалт нь уламжлалт байдлаас цахим худалдаа руу эрчимтэй шилжиж байгаатай холбогдуулан жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд энэ талын мэдлэг, мэдээлэл өгөх, худалдааг цахимжуулах талаарх сургалтуудыг Жижиг, дунд үйлдвэрийн газраас болон олон улсын төсөл хөтөлбөрүүдийн дэмжлэгтэйгээр хийж нийт 20 гаруй мянган ЖДҮ эрхлэгчдийг хамруулсан.
- “Монголд үйлдвэрлэв” үзэсгэлэн 2020.02.11-02.15-ны өдрүүдэд зохион байгуулагдаж, үүнд эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, ноос ноолуур, арьс шир, эрүүл мэнд, хүнсний салбарын үйлдвэрлэл эрхлэгч 40 гаруй байгууллагын төлөөлөл оролцож 44,0 сая төгрөгийн борлуулалт хийсэн.
- 2020 оны төрийн худалдан авах ажиллагааны хүрээнд нийт үнийн дүнгийн 98.1 % буюу 325.9 тэрбум төгрөгөөр “Дотоодын үйлдвэрээс худалдан авах чанар стандартын шаардлага хангасан, тохирлын баталгаатай барааны жагсаалт”-д багтсан бараа, бүтээгдэхүүнийг худалдан авсан байна.
- Орон нутгийн жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдийн бие даасан, бүтээлч байдлыг дэмжиж, өрсөлдөх чадварыг сайжруулан шинэ ажлын байр бий болгох зорилгоор Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас 2020 онд нийт 249 төсөлд 22,8 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээл олгож 1497 ажлын байр шинээр бий болгосон бол Сум хөгжүүлэх сангаар дамжуулан 1925 төсөлд 11,7 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээл олгож 2340 ажлын байр, Зээлийн батлан даалтын сан, Азийн хөгжлийн банк, Японы олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага Жайка зэрэг төрийн болон олон улсын төсөл хөтөлбөрүүдээр дамжуулан нийт 103 төсөлд 47,9 тэрбум төгрөгийн зээл олгож 715 ажлын байр шинээр бий болгосон байна.
- ЖДҮ эрхлэгчдийн зээлийн эрсдэлийг бууруулах зорилгоор Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас 2019-2021 онуудад нийт 399 жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчийг даатгалд хамруулсан байна.
- 2019-2020 онд Жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчдэд тоног төхөөрөмж лизингээр олгох ажлын хүрээнд сангийн эргэлтийн хөрөнгөд бүртгэлтэй тоног төхөөрөмжүүдээс нийт 71.0 сая төгрөгийн үнэ бүхий тоног төхөөрөмжийг 15 иргэн, аж ахуйн нэгжид хөнгөлөлттэй үнээр олгосон.
- ЖДҮ-ийн менежментийн үйл ажиллагааг дэмжих, өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэх, гарааны бизнесийг хөгжүүлэх чиглэлээр орон нутагт ХЭДСан, BEST хөтөлбөр, Сум хөгжүүлэх сангаас 677 иргэн, гарааны бизнес эрхлэгчдэд нийт 5,25 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээлд хамруулж, нийт 1485 ажлын байрыг шинээр бий болгосон.
- 2021 онд Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн “Эрүүл мэндээ хамгаалж, эдийн засгаа сэргээх 10 их наяд төгрөгийн цогц төлөвлөгөө”-ний хүрээнд 24867 зээлдэгч /иргэн 19361, ААН 5501/-ийн 1,908 тэрбум төгрөгийн зээл Арилжааны банкнаас олгогдож, 206 ЖДҮ Эрхлэгчдийн 70.0 орчим тэрбум төгрөгийн зээлд 28.0 тэрбум төгрөгийн батлан даалт гаргасны үр дүнд нийт 1040 ажлын байр хадгалагдсан байна.
- Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангийн зээлийн бүтээгдэхүүнийг төрөлжүүлэх чиглэлээр сангийн зээлийн бүтээгдэхүүнийг дараах байдлаар багцлан төрөлжүүлсэн. Үүнд: 1. Жижиг, дунд зээлийн багц 2. Бичил зээлийн багц 3. Орон нутгийн зээлийн багцыг гаргасан. Энэ хүрээнд 2020 онд Жижиг, дунд үйлдвэрийн газраас нийт 249 төслийн 22,8 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт хийгдсэн.

- Арилжааны банкны зээлийн хүүг бууруулах чиглэлээр 2020 оны 4 дүгээр улиралд 230 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт, 2021 оны 1 дүгээр улиралд нэмж 250 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт банкуудад олгосон. Энэ нь тус салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй ААН-үүдийн эх үүсвэрийн зардлыг 10.5 % болгон, зах зээлийн хүүнээс 6-7 нэгж хувиар бууруулж, хугацааг уртасгах, зээлдэгчийн хүсэлтээр үндсэн төлбөрөөс эхний 6 сард чөлөөлөгдөх боломжийг олгосон.
- 2021 оны байдлаар орон нутгийн түвшинд 13 аймагт 32 нэр төрлийн стандартын шаардлага хангасан бараа бүтээгдэхүүнийг шинээр үйлдвэрлэн зах зээлд нэвтрүүлсэн.
- 2021 оны байдлаар Жижиг, дунд үйлдвэрийн кластер байгуулах зорилтын хүрээнд Баян-Өлгий аймагт ноос угаах, самнах, самнасан ноосоор ноосон утас бэлдүүлэх, ноосон шаахай, аравч, цүнх, түрийвч болон төрөл бүрийн бэлэг дурсгалын зүйл үйлдвэрлэх чиглэлээр, Баянхонгор аймагт улсын төсвөөс Хөдөө аж ахуйн, үйлдвэрлэлийн кластер байгуулах чиглэлээр Ингэний сүүний үйлдвэрлэл, Мах, ногооны зоорь бойны газар, Дархан-Уул аймгийн Дархан Үйлдвэрлэл технологийн паркийн 1-р бүсэд Дархан арьс ширний цогцолбор төв шинээр байгуулагдсан.
- Жижиг, дунд үйлдвэрийн газраас “Нэг суурин - Нэг бүтээгдэхүүн” аяны хүрээнд 32 брэнд бүтээгдэхүүн шинээр үйлдвэрлэгдэж, 3100 гаруй шинэ ажлын байр бий болсон байна.

Эдгээрээс гадна ЖДҮ эрхлэгчдийг дэмжих зорилгоор гарааны бизнесийг дэмжих, ЖДҮ эрхлэгчдийн бизнесийн үйл ажиллагааг таниулан сурталчлах, кластер хөгжүүлэх, ЖДҮ эрхлэгчдийг гадаад, дотоодын үзэсгэлэн худалдаанд оролцуулах, сургалт зохион байгуулах, зөвлөгөө өгөх болон бусад арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулан хэрэгжүүлж байна.

2019 оны Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулиар иргэнийг ЖДҮ эрхлэгчид хамруулахаа больсон. Учир нь Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуульд бичил үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчийн ойлголтыг тусгасан нь салбарын бодлогын уялдаа алдагдахад хүргэж байна гэж үзсэн тул Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн үйлчлэх хүрээнээс иргэнийг хасаж, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулиар иргэний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, улмаар үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэн компани, хоршоо байгуулах замаар ЖДҮ-ийн дэмжлэгт хамрагддаг байхаар зохицуулжээ.



**Хавсралт 1. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид хамаарахгүй үйл ажиллагааны чиглэл, тусгай зөвшөөрөл**

- 1) Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ;
- 2) Зуучлалын үйлчилгээ;
- 3) Хууль зүйн зөвлөх үйлчилгээ;
- 4) Худалдаа, үйлчилгээний сүлжээ;
- 5) ХАДГАЛАМЖ, ЗЭЭЛИЙН ХОРШООНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН
  - 13.4.Хадгаламж, зээлийн хоршоо нь Хорооноос олгосон тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр мөнгөн хадгаламж, зээлийн үйл ажиллагааг эрхэлнэ.
  - 13.5.Хадгаламж, зээлийн хоршоо нь Хорооноос зөвшөөрсөн, хууль тогтоомжоор хориглоогүй санхүүгийн бусад ажил, үйлчилгээг эрхэлж болно.
- 6) Ашигт малтмал хайх, газрын гадаргуу, түүний хэвлий, хүдрийн овоолго, хаягдал, байгалийн уснаас ашигт малтмал ялган авах, олборлох, түүний ашигт агуулгыг нэмэгдүүлэх, баяжуулах, боловсруулах.
- 7) АЖ АХУЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН:

**15 дугаар зүйл. Тусгай зөвшөөрөлтэйгээр эрхлэх:**

**15.2 Банкны үйл ажиллагааны чиглэлээр:**

15.2.1. банк байгуулах, банкны үйл ажиллагаа эрхлэх

**15.3 Банкнаас бусад санхүүгийн үйл ажиллагааны чиглэлээр:**

15.3.1. банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.2. арилжааны даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.3. даатгалын мэргэжлийн оролцогчийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.4. банкнаас бусад этгээд хадгаламж, зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.5.үнэт цаасны зах зээлд зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.6.хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаас гаргах.

15.3.7.барьцаат үнэт цаасны хөрөнгийн багцын бүртгэлийг хянагчийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.8.хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаастай холбоотойгоор хөрөнгө итгэмжлэн удирдах үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.3.9.зээлийн мэдээллийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

**15.4 Санхүү, эдийн засгийн чиглэлээр:**

15.4.1. нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.4.2. аудитын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.4.3. үнэт цаас үйлдвэрлэх.

15.4.4. эд мөнгөний хонжворт сугалаа гаргах.

15.4.7. гаалийн зуучлагчийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.4.8. гаалийн баталгаат бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.4.9. хөрөнгийн үнэлгээ хийх.

15.4.10. татварын мэргэшсэн зөвлөх үйлчилгээ эрхлэх.

**15.5.Хууль зүйн чиглэлээр:**

15.5.2.галт зэвсэг, сум импортлох, нийтэд худалдах.

15.5.3.галт зэвсэг, галт зэвсэгтэй адилтгах хэрэгсэл үйлдвэрлэх.

15.5.4.галт зэвсгийн сум үйлдвэрлэх, дахин цэнэглэх.

15.5.5.галт зэвсгийн сум импортлох, нийтэд худалдах.

15.5.6.галт зэвсэг, сум ашиглан спорт-сургалтын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.5.7.хуулийн этгээд харуул хамгаалалтын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.5.8.төлбөрт таавар, бооцоот тоглоомын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.5.9.тамга, тэмдэг үйлдвэрлэх.

15.5.10 архивын баримт хадгалах үйлчилгээ эрхлэх.

**15.6. Байгаль орчны чиглэлээр:**

15.6.1. озон задалдаг бодис, түүнийг агуулсан бүтээгдэхүүнийг импортлох, худалдах, ашиглах.

15.6.2. тэсэрч, дэлбэрэхээс бусад химийн хорт болон аюултай бодис үйлдвэрлэх.

15.6.3. тэсэрч дэлбэрэхээс бусад химийн хорт болон аюултай бодис импортлох, экспортлох, хил дамжуулан тээвэрлэх, ашиглах, худалдах, устгах.

15.6.5. стандартаар хүлцэх хэмжээг нь тогтоогоогүй бохирдуулах бодис агаарт гаргах.

15.6.6. байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээ хийх.

15.6.7. байгаль орчинд онцгой хор хөнөөл учруулж болзошгүй нөлөө бүхий химийн хорт болон аюултай бодис импортлох, худалдах, үйлчилгээ эрхлэх.

**15.7. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны чиглэлээр:**

15.7.1. их сургууль, дээд сургууль, коллежийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.7.2. магистр, докторын зэрэг олгох сургалт эрхлэх.

15.7.3. түүх, соёлын хосгүй үнэт, үнэт дурсгалт зүйлсийг улсын хилээр нэвтрүүлэх.

15.7.4. дээд боловсролын шинэ мэргэжлээр сургалт явуулах.

15.7.5. мэргэжлийн боловсрол, сургалтын үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.7.6. мэргэжлийн боловсрол, сургалтын шинэ мэргэжлээр сургалт явуулах.

15.7.7. гадаад улсад боловсрол эзэмшүүлэх, сургалтад хамруулахад зуучлах үйлчилгээ.

15.7.8. олон улсын хөтөлбөрийн сургалттай ерөнхий боловсролын сургууль болон ерөнхий боловсролын лаборатори сургуулийг байгуулах.

15.7.9. гадаадын хөрөнгө оруулалттай цэцэрлэг, сургууль байгуулах.

15.7.10. соёлын өвийг сэргээн засварлах, палеонтологи, археологийн хайгуул, малтлага, судалгаа хийх.

**15.8. Түлш, эрчим хүчний чиглэлээр:**

15.8.2. эрчим хүчний эх үүсвэр, шугам сүлжээ барьж байгуулах.

15.8.3. эрчим хүч үйлдвэрлэх, дамжуулах, диспетчерийн зохицуулалт хийх, түгээх, хангах, борлуулах үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.8.5. зуух, даралтат сав, шугам хоолойн угсралт, засвар үйлчилгээ эрхлэх.

**15.9. Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөр эрхлэлтийн чиглэлээр:**

15.9.1. гадаадад ажиллах хүч гаргах, гадаадаас ажиллах хүч авах, хөдөлмөр эрхлүүлэх талаар иргэдэд зуучлах үйлчилгээ эрхлэх.

**15.10. Үйлдвэрлэл, худалдааны чиглэлээр:**

15.10.4. тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгсэл импортлох, экспортлох, худалдах үйлдвэрлэх, тэсэлгээний ажил явуулах.

15.10.5. ашигт малтмалын хайгуул хийх.

15.10.6. ашигт малтмал ашиглах.

15.10.12. согтууруулах ундаа импортлох.

15.10.13. газрын тосны бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл эрхлэх.

15.10.14. тамхи импортлох.

15.10.16. үйлдвэрлэл, технологийн паркийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.10.17. бүх төрлийн шатахууныг импортлох, бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа эрхлэх.

15.10.18. газрын тос хайх.

15.10.19. уламжлалт бус газрын тос хайх.

15.10.20. газрын тос ашиглах.

15.10.21. уламжлалт бус газрын тос ашиглах.

15.10.22. үүсмэл орд ашиглах.

**15.11. Хүнс, хөдөө аж ахуйн чиглэлээр:**

15.11.1. Тамхины ургамал тарих, тамхи үйлдвэрлэх.

15.11.2. Сүүн бүтээгдэхүүнээр нэрсэн шимийн архинаас бусад согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх;

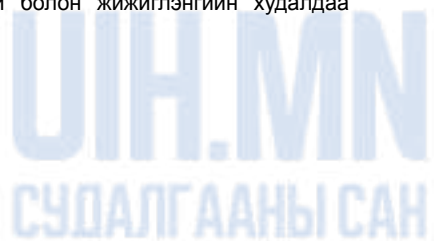
15.11.6. Ургамал хамгаалахад ашиглах бодисыг импортлох, борлуулах.

**15.12. Эрүүл мэндийн чиглэлээр:**

15.12.4. Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бодис, тэдгээрийн угтвар бодис болон эмийн үйлдвэрлэл, худалдаа эрхлэх, импортлох, экспортлох.

15.12.6. Өвчин үүсгэгч нян, түүний хорыг өсгөвөрлөх, үржүүлэх, хадгалах, нөөцлөх, тээвэрлэх, худалдах, улсын хилээр нэвтрүүлэх.

15.12.8. Ахуйн шавьж, мэрэгч устгах, халдваргүйжүүлэх үйлчилгээ эрхлэх.



15.12.9.Биологийн идэвхт үйлчилгээтэй бүтээгдэхүүнийг импортлох, үйлдвэрлэх, ханган нийлүүлэх үйлчилгээ эрхлэх.

15.12.11.Улсын хэмжээний болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай эрүүл мэндийн байгууллага мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах.

**15.13. Зохиогчийн эрх, патентын чиглэлээр:**

15.13.1. Оюуны өмчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр ажиллах.

**15.14. Барилга, хот байгуулалтын чиглэлээр:**

15.14.3. Цахилгаан шат, өргөх краны угсралт, засвар үйлчилгээ эрхлэх.

15.14.7. Геодези, зураг зүйн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэх.

**15.15. Зам, тээвэр, аялал жуулчлалын чиглэлээр:**

15.15.1. Төмөр замын суурь бүтэц барих, ашиглах.

15.15.2.Иргэний нисэхийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.15.3. Төмөр замын тээвэрлэлтийн үйл ажиллагаа эрхлэх.

15.15.4. Автозам, замын байгууламжийг барих, засварлах.

15.15.5. Автотээврийн хэрэгсэлд техникийн хяналтын үзлэг хийх ажил эрхлэх.

15.15.9. Усан замын тээврийн үйлчилгээ эрхлэх.

15.15.11. төмөр замын суурь бүтэц, хөдлөх бүрэлдэхүүнийг үйлдвэрлэх, угсрах, засварлах.

**15.16. Мэдээлэл, харилцаа холбоо, технологийн чиглэлээр:**

15.16.1. радио давтамж, радио давтамжийн зурвас ашиглах.

15.16.2. харилцаа холбооны үйлчилгээний сүлжээ байгуулах, түүний ашиглалт, үйлчилгээ эрхлэх.

15.16.3. контентын үйлчилгээ эрхлэх.

15.16.4. тоон гарын үсгийн гэрчилгээ олгох.

15.16.5. радио, телевизийн газрын сүлжээний үйлчилгээ;

15.16.6. радио, телевизийн үйлчилгээ:

15.16.6.а. олон нийтийн радио, телевиз;

15.16.6.б. арилжааны радио, телевиз;

15.16.6.в. өргөн нэвтрүүлгийн радио, телевиз;

15.16.6.г. төлбөртэй радио, телевиз.

15.16.7. олон суваг дамжуулах үйлчилгээ.

**15.18. Цацраг идэвхт ашигт малтмал, цөмийн энергийн чиглэлээр:**

15.18.1.цөмийн төхөөрөмж барих, өөрчлөх, шинэчлэх, ашиглалтаас гаргах.

15.18.2.цөмийн төхөөрөмж ашиглах.

15.18.3.цөмийн бодис эзэмших, ашиглах.

15.18.4.цөмийн бодис импортлох, экспортлох, тээвэрлэх, хаягдлыг булшлах.

15.18.5.цацраг идэвхт ашигт малтмал эрэх, хайх.

15.18.6.цацраг идэвхт ашигт малтмал ашиглах.

15.18.7.цацраг идэвхт ашигт малтмал импортлох, экспортлох, тээвэрлэх, хаягдлыг булшлах, ашиглалтын дараа газар сэргээх.

15.18.8.цацрагийн үүсгүүрийг эзэмших, ашиглах, худалдах, угсрах, байрлуулах, түрээслэх, үйлдвэрлэх, ашиглалтаас гаргах, задлах, хадгалах, тээвэрлэх, импортлох, экспортлох, хаягдлыг булшлах, аюулгүй болгох болон түүнтэй холбогдсон бусад үйл ажиллагаа.

**15.19.Батлан хамгаалах чиглэлээр:**

15.19.1.цэргийн зориулалттай зэвсэглэл, техник, галт хэрэгслийг экспортлох, импортлох.

**15.20.Гамшгаас хамгаалах чиглэлээр:**

15.20.1.гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх

**Хавсралт 2. ЖДҮ эрхлэгчдийн зээлд хамрагдсан төслийн тоо, авсан зээлийн хэмжээ, аймгаар (2009-2020)**

ЖДҮ эрхлэгчдийн зээлд хамрагдсан төслийн тоо, авсан зээлийн хэмжээ, аймгаар (2009-2011)

№	Аймаг	2009				2010				2011			
		төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр
1	Архангай	71	1,145,000	194	22	88	1,255,700	288	267	52	2,677,900	233	92
2	Баян-Өлгий	84	1,163,000	392	39	152	815,600	162	239	94	1,898,548	651	528
3	Баянхонгор	53	778,050	182	0	76	919,980	196	333	53	2,130,783	187	146
4	Булган	57	807,993	562	0	46	1,294,000	140	136	48	1,871,016	215	86
5	Говь-Алтай	82	801,690	241	0	61	645,600	177	108	52	1,178,250	129	155
6	Говьсүмбэр	64	737,650	78	0	39	652,100	142	62	24	682,500	68	34
7	Дархан-Уул	40	2,183,250	224	103	94	1,513,700	165	312	97	12,091,092	981	371
8	Дорнод	73	724,180	137	24	74	794,200	232	142	87	2,388,586	284	160
9	Дорноговь	61	783,850	82	0	61	765,046	199	137	20	842,000	63	90
10	Дундговь	46	735,758	113	0	38	527,200	76	49	34	1,347,150	109	163
11	Завхан	81	780,000	114	0	78	1,021,600	149	171	90	1,999,500	225	206
12	Орхон	48	1,780,000	175	88	32	1,547,000	188	213	49	2,355,422	128	114
13	Өмнөговь	48	645,971	99	0	38	690,510	60	60	27	872,500	31	60
14	Өвөрхангай	78	1,208,462	390	78	77	1,179,500	125	249	62	2,179,600	347	312
15	Увс	79	828,400	117	0	67	1,392,950	172	198	97	10,010,000	202	196
16	Сүхбаатар	54	780,000	236	0	46	610,800	85	31	32	1,849,500	136	105
17	Сэлэнгэ	59	3,507,600	257	89	65	1,898,500	356	338	27	1,796,300	288	108
18	Төв	129	1,006,620	199	5	57	2,551,300	406	440	27	2,263,500	173	98
19	Ховд	80	782,000	225	0	115	1,316,000	187	329	46	1,821,000	148	144
20	Хөвсгөл	70	745,600	391	0	81	881,500	311	199	74	2,214,400	335	243
21	Хэнтий	51	716,100	155	0	22	850,000	137	155	28	802,700	61	36
22	Улаанбаатар	230	15,988,180	1593	268	200	16,890,010	1667	2212	586	119,741,150	4610	4028
23	Ноолуур бонд									62	140,100,000	2100	7300
	<b>БҮГД</b>	<b>1,638</b>	<b>38,629,354</b>	<b>6,156</b>	<b>716</b>	<b>1607</b>	<b>40,012,796</b>	<b>5,620</b>	<b>6,380</b>	<b>1,768</b>	<b>315,113,397</b>	<b>11,704</b>	<b>14,775</b>

ЖДҮ эрхлэгчдийн зээлд хамрагдсан төслийн тоо, авсан зээлийн хэмжээ, аймгаар (2012-2014)

№	Аймаг	2012				2013				2014			
		төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ, мян. ₮	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр
1	Архангай	2	85,000	8	3	14	560,000	54	12	22	593,000	92	119
2	Баян-Өлгий	1	15,000	2	0	20	475,000	126	83	43	989,100	144	27
3	Баянхонгор	0	0	0	0	21	904,000	140	63	14	3,011,200	85	19
4	Булган	1	10,000	0	1	16	503,500	77	31	31	1,627,700	172	54
5	Говь-Алтай	3	230,000	30	22	9	500,000	32	15	15	541,000	99	22
6	Говьсүмбэр	1	50,000	6	0	5	200,000	20	18	16	640,000	22	11
7	Дархан-Уул	2	2,120,000	5	42	20	1,707,700	284	113	36	3,121,000	256	132
8	Дорнод	2	2,200,000	38	0	16	1,850,538	161	69	33	3,122,500	154	103
9	Дорноговь	2	28,000	6	5	13	498,000	79	23	14	897,520	44	50
10	Дундговь	0	0	0	0	16	500,000	122	80	28	771,400	81	56
11	Завхан	0	0	0	0	34	2,969,000	164	86	38	2,267,400	218	94
12	Орхон	2	51,600	6	8	12	579,000	117	110	23	2,501,000	115	37
13	Өмнөговь	2	108,000	5	4	15	500,000	54	35	28	2,490,100	125	53
14	Өвөрхангай	0	0	0	0	10	491,000	39	33	31	1,782,100	127	50
15	Увс	0	0	0	0	16	495,000	104	69	23	1,120,500	76	32
16	Сүхбаатар	0	0	0	0	18	500,000	61	58	10	696,000	52	49



17	Сэлэнгэ	2	103,000	4	3	22	3,480,000	230	54	18	2,707,300	179	29
18	Төв	2	250,000	28	35	23	4,105,000	265	155	31	4,541,000	116	42
19	Ховд	1	50,000	18	0	18	650,000	95	69	22	1,085,630	141	81
20	Хөвсгөл	3	30,000	9	5	21	700,000	162	68	34	940,000	176	26
21	Хэнтий	3	60,000	3	7	21	485,000	150	77	20	777,800	40	10
22	Улаанбаатар	75	20,189,100	634	718	178	49,347,095	3156	1798	398	107,615,650	3682	1630
23	Ноолуур бонд												
	<b>БҮГД</b>	<b>104</b>	<b>25579700</b>	<b>802</b>	<b>853</b>	<b>538</b>	<b>71999832.92</b>	<b>5692</b>	<b>3119</b>	<b>928</b>	<b>143838900</b>	<b>6196</b>	<b>2726</b>

ЖДҮ эрхлэгчдийн зээлд хамрагдсан төслийн тоо, авсан зээлийн хэмжээ, аймгаар (2015-2017)

№	Аймаг	2015				2016				2017			
		төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /млн.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /млн.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /млн.₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр
1	Архангай	13	876,000	40	41	1	144,000	5	2	0	0	0	0
2	Баян-Өлгий	26	1,037,000	69	11	3	169,000	7	8	1	200,000	45	10
3	Баянхонгор	9	551,000	36	18	1	100,000	8	0	1	200,000	50	5
4	Булган	9	460,000	39	26	2	490,000	12	5	0	0	0	0
5	Говь-Алтай	6	135,000	30	5	2	97,500	6	4	1	250,000	10	10
6	Говьсүмбэр	5	119,000	7	2	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Дархан-Уул	27	2,649,000	49	44	3	4,008,000	49	1	7	3,400,000	174	74
8	Дорнод	15	929,000	69	2	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Дорноговь	6	871,000	12	12	1	600,000	0	27	0	0	0	0
10	Дундговь	18	265,000	34	17	4	445,000	13	6	0	0	0	0
11	Завхан	11	505,600	33	6	2	100,000	5	1	2	1,307,500	37	8
12	Орхон	9	1,530,000	58	32	3	1,386,900	6	7	3	763,100	37	19
13	Өмнөговь	6	266,000	76	21	1	2,000,000	10	6	0	0	0	0
14	Өвөрхангай	21	1,977,000	90	27	9	260,000	12	6	7	1,232,000	87	41
15	Увс	20	600,000	26	119	1	180,000	11	18	3	2,500,000	89	134
16	Сүхбаатар	9	320,000	37	10	0	0	0	4	4	754,100	28	14
17	Сэлэнгэ	23	2,612,500	150	105	43	7,249,600	252	111	4	1,640,000	73	42
18	Төв	9	434,300	23	20	6	1,174,200	67	58	2	1,800,000	104	25
19	Ховд	14	455,000	74	53	2	360,000	12	1	0	0	0	0
20	Хөвсгөл	19	493,000	70	22	2	50,000	3	2	2	200,000	40	28
21	Хэнтий	15	398,300	50	30	1	1,500,000	6	5	0	0	0	0
22	Улаанбаатар	108	42,785,412	921	703	101	59,666,521	1300	980	117	35,552,210	2037	963
23	Ноолуур бонд												
	<b>БҮГД</b>	<b>398</b>	<b>60269112</b>	<b>1993</b>	<b>1326</b>	<b>188</b>	<b>79980720.5</b>	<b>1784</b>	<b>1248</b>	<b>154</b>	<b>49798910</b>	<b>2811</b>	<b>1373</b>



ЖДҮ эрхлэгчдийн зээлд хамрагдсан төслийн тоо, авсан зээлийн хэмжээ, аймгаар (2018-2020)

№	Аймаг	2018				2019		2020			
		төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян. ₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян. ₮/	төслийн тоо	зээлийн хэмжээ /мян. ₮/	Шинээр ажлын байр	Хадгалсан ажлын байр
1	Архангай	10	1,260,000	65	20	21	1,100,000	5	500,000	10	5
2	Баян-Өлгий	4	1,545,000	31	25	18	982,800	7	680,000	14	7
3	Баянхонгор	2	400,000	13	6	27	881,000	8	758,100	17	10
4	Булган	9	5,954,000	206	48	22	2,227,720	7	460,000	14	8
5	Говь-Алтай	1	300,000	10	5	21	883,250	5	474,000	18	9
6	Говьсүмбэр	1	200,000	0	0	10	691,000	6	448,000	12	6
7	Дархан-Уул	12	5,570,000	163	127	17	1,520,000	9	670,000	18	10
8	Дорнод	2	1,400,000	40	25	12	825,000	8	422,100	18	12
9	Дорноговь	5	2,100,000	45	76	11	723,120	7	534,000	10	9
10	Дундговь	2	450,000	29	2	9	755,000	15	470,400	21	16
11	Завхан	1	100,000	4	4	9	1,494,000	5	479,191	17	10
12	Орхон	0	0	0	0	7	819,178	7	481,000	14	13
13	Өмнөговь	5	1,715,367	64	16	10	1,003,250	14	1,446,360	20	15
14	Өвөрхангай	12	2,865,000	181	97	21	1,012,000	13	750,000	16	28
15	Увс	2	410,000	16	4	15	865,000	13	600,000	14	21
16	Сүхбаатар	1	200,000	0	0	10	1,280,000	4	425,000	12	8
17	Сэлэнгэ	7	4,050,000	109	40	20	1,760,900	9	590,900	24	14
18	Төв	24	15,178,000	520	128	17	2,888,230	17	2,203,900	26	35
19	Ховд	4	1,747,000	37	5	22	1,124,500	8	611,590	15	10
20	Хөвсгөл	4	1,990,000	166	17	22	1,131,400	8	567,300	17	13
21	Хэнтий	4	2,030,000	81	51	15	1,297,219	4	466,500	18	9
22	Улаанбаатар	100	46,908,563	2094	867	115	22,179,750	70	8,778,100	1152	543
23	Ноолуур бонд										
	<b>БҮГД</b>	<b>212</b>	<b>96372930</b>	<b>3874</b>	<b>1563</b>	<b>451</b>	<b>47444316.25</b>	<b>249</b>	<b>22,816,441</b>	<b>1497</b>	<b>811</b>



**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**

- Эдийн засгийн хөгжилд жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн оруулж буй хувь нэмэр, 2020, Үндэсний статистикийн хороо, [https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Small\\_and\\_Medium\\_Enterprise\\_-\\_2020.pdf&ln=Mn](https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Small_and_Medium_Enterprise_-_2020.pdf&ln=Mn)
- Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийн хөгжил, санхүүжилтийн байдал 2018, Монгол банк, 2018 [https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/SME\\_2018\\_report\\_last.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/SME_2018_report_last.pdf)
- ЖДҮ-ийн түүвэр судалгаа, Монгол банк, [https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/20161103\\_Unelgee.pdf](https://www.mongolbank.mn/documents/sudalгаа/20161103_Unelgee.pdf)
- Бизнес регистр, Үндэсний статистикийн хороо, [http://www.1212.mn/Stat.aspx?LIST\\_ID=976\\_L26&type=sectorbook](http://www.1212.mn/Stat.aspx?LIST_ID=976_L26&type=sectorbook)
- Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хууль, <https://legalinfo.mn/mn/detail/255>
- Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай, <https://legalinfo.mn/mn/detail/14525>
- Судалгааны товхимол №1, Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2020, <http://www.frc.mn/resource/frc/Document/2021/06/04/nbi0x8hg6p7cgr6c/Sudalгаanii%20tomhimol%202020.pdf>
- “Жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих (2014-2016)” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийсэн төгсгөлийн шатны хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, <https://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/2016jdu.pdf>
- “Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих (2019-2022)” үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан (2021 оны жилийн эцсийн байдлаар, явцын тайлан), Жижиг, дунд үйлдвэрийн газраас
- Нийслэлийн Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих төв НӨҮГ-ын 2021 оны гүйцэтгэлийн тайлан, <https://jdu.ub.gov.mn/гүйцэтгэлийн-тайлан-2021/>
- Ахуйн үйлчилгээний салбарыг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, <https://mofa.gov.mn/exp/ckfinder/userfiles/files/ahuin2020.pdf>



## БҮЛЭГ II

### НИЙГЭМ

#### ТОЙМ АГУУЛГА

- Хөгжлийн бэрхшээл
- Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлт
- Гэр бүл салалт
- Хэвлэл мэдээлэл

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ ҮНЭЛГЭЭ БА  
АНГИЛАЛ: ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ БА ЯПОН УЛСЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D),  
Д.Амаржаргал (Ph.D), Б.Батцэцэг*

**АГУУЛГА**

**УДИРТГАЛ**

**СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ**

**НЭГ. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ ҮНЭЛГЭЭ БА  
АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ, ТУРШЛАГА**

- 1.1. *Тэгш хамруулан боловсрол олгох тусгай хэрэгцээтэй хүүхдийг тодорхойлох олон улсын туршлага*
- 1.2. *Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тэгш хамруулан боловсрол олгох үнэлгээ, ангиллын талаарх олон улсын байгууллагын зөвлөмж*
- 1.3. *Боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох олон улсын нийтлэг хэлбэрүүд*
- 1.4. *Олон улс дахь боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох аргачлалууд*
- 1.5. *Үйл ажиллагаа, Хөгжлийн бэрхшээл ба Эрүүл мэндийн олон улсын ангилал*
- 1.6. *НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Вашингтон группээс гаргасан Хөгжлийн бэрхшээлийн статистик ба хүүхдийн үйл ажиллагааны модул*
- 1.7. *ЭЗХАХБ-ын хүүхдийн хөгжлийн ангиллын систем*
- 1.8. *Үнэлгээ хийх субъект*

**ХОЁР. ЯПОН УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙН ХӨГЖЛИЙГ ҮНЭЛЭХ,  
АНГИЛАХ ТУРШЛАГА БА ЗОХИЦУУЛАЛТ**

- 2.1. *Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд боловсрол олгож буй тогтолцоо*
- 2.2. *Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг дэмжих төвүүд*
- 2.3. *Мэргэжлийн үнэлгээний хороо*
- 2.4. *Үнэлгээ хийх процесс*

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**



## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгаар “**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах үнэлгээ ба ангилал: Олон улсын зөвлөмж ба Япон Улсын туршлага**” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургахад ашиглах үнэлгээ ба ангиллын талаарх олон улсын байгууллагуудаас гаргасан зөвлөмж, зохицуулалтын хэм хэмжээ болон энэ чиглэлд сайн жишиг тогтоосон хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн Япон Улсын туршлагыг судлах.

**Судалгааны хүрээ:** Энэхүү судалгаанд тэгш хамруулан боловсрол олгох тусгай хэрэгцээ шаардлагатай хүүхдийг тодорхойлох, үнэлгээ ба ангилал хийхтэй холбоотой олон улсын туршлагыг судалж, хөгжлийн түвшин доогуур орнуудын энэ талаарх нөхцөл байдлыг сайжруулах чиглэлээр олон улсын байгууллагаас гаргасан зөвлөмжийг тоймлон оруулсан болно. Мөн боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох олон улсын нийтлэг хэлбэрүүд болон аргачлалуудыг судлав. Захиалагчийн хүсэлтээр Япон Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургахад ашигладаг үнэлгээ ба ангилал, түүнийг зохицуулах тогтолцоог судалж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн онцлогийг үнэлэх үнэлгээний хуудсыг жишээ болгон тоймлон оруулав.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгааны тайлан хоёр бүлэгтэй бөгөөд Нэгдүгээр бүлэгт, олон улсын зөвлөмж, тэгш хамруулах боловсрол олгоход тусгай хэрэгцээ шаардлагатай хүүхдийг тодорхойлох олон улсын зөвлөмж ба туршлага, Хоёрдугаар бүлэгт, Япон Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн үнэлгээ ба ангиллын талаарх туршлага, түүнд холбогдох зохицуулалтын талаар судлав.

**Түлхүүр үг:** *Хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээл, тэгш хамруулан сургах, тусгай хэрэгцээт боловсрол, тусгай хэрэгцээт боловсролын үнэлгээ ба ангилал*

**Keywords:** *Child disability, special education needs, equal public education, assessment and identification of special education needs*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Тусгай хэрэгцээт хүүхдийг тодорхойлох олон улсын зөвлөмж:** Улс орнуудад тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг тодорхойлох асуудал нийтлэг байдлаар тогтоогүй байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх олон нийтийн ялгаатай ойлголт, оношилгоо, үнэлгээ, үүнийг шийдвэрлэх нөөц бололцоо хязгаарлагдмал, бэлтгэгдсэн чадварлаг мэргэжилтнүүд хангалтгүй байдагтай холбоотой гэж үзэж байна.

Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллагаас (ЭЗХАХБ-ОЕСД) тодорхойлохдоо хүүхдэд боловсрол олгоход ямар нэгэн нэмэлт эх үүсвэр шаардагдаж байгаа бол тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхэд гэж үзнэ гэжээ. Үүнийг дараах 3 төрөлд ангилж байна. Үүнд:

- 1) хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу эмнэл зүйн ангиллаар бие махбодын эмгэгээс үүдэлтэй хөгжлийн бэрхшээл;
- 2) хязгаарлагдмал бэрхшээлтэй буюу зан үйл, сэтгэхүйн эмгэгүүд болон сурахад тодорхой хэмжээний бэрхшээл учруулах бусад эрүүл мэндийн байдал;
- 3) эмзэг бүлэг буюу нийгэм эдийн засгийн байдал, ялгаатай соёл, хэлний бэрхшээл.

Хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлж, тодорхойлох тусмаа урт хугацаанд эмчилгээний үр дүн өгөх магадлал өндөр байдаг. Мөн эрт илрүүлэлт, эмчилгээ, тусгай үйлчилгээ нь

боловсролын мэргэжлийн багштай хичээллэж, улмаар энгийн ангийн хичээлд бага багаар дасган шилжүүлдэг байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан 3 төрлийн тусгай хэрэгцээт сургууль байдаг. Үүнд:

- Харааны бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан сургууль
- Сонсголын бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан сургууль
- Бие бялдар болон оюун санааны бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан тусгай хэрэгцээт сургууль байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургуульд дараах хэлбэрээр хамруулдаг:

- Бүрэн тусгаарлах-тусгай хэрэгцээт сургуульд суралцуулах;
- Нийлмэл арга-хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролын сургуулийн тусгай хэрэгцээт нөөцийн ангид суралцуулах;
- Тэгш хамруулах-хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг жирийн хүүхдүүдтэй хамт суралцуулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг байна.

**Япон Улсын хүүхдийн хөгжлийг үнэлэх тогтолцоо ба үнэлгээний аргачлалын талаар:**

Боловсролын зөвлөлийн газраас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийг үнэлэх мэргэжлийн Үнэлгээний хороо байгуулж, дагаж мөрдөх үнэлгээний стандартыг батлан гаргадаг. Мэргэжлийн үнэлгээний хороо нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг ямар сургуульд сурахыг шийдвэрлэх үүрэг бүхий багш, эмч, сэтгэл зүйчдээс бүрдсэн зөвлөхүүдтэй. Тус хороо нь хүүхдийн эрх ашгийн талаар эцэг эхчүүдэд зөвлөгөө өгч, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд ямар сургуульд хамрагдах талаар зөвлөмж гарган, Боловсролын зөвлөлийн газарт хүргүүлдэг байна. Боловсролын зөвлөлийн газраас эцсийн шийдвэр гаргах бөгөөд хэрэв тухайн сургуулийн сургалтын орчин, боловсон хүчин шаардлагад нийцэхгүй байна гэж үзвэл хүүхдийг ердийн сургуульд элсүүлэхээс хуулийн хүрээнд татгалзаж болно. Мөн энгийн сургууль хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүүхдүүдэд зориулсан сургалтын орчинг бүрдүүлэх үүрэг хүлээхгүй.

Эцэг эхийн зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нь энгийн ангид суралцахад хүндрэлтэй байгаа талаар ангийн багшид хүсэлт гаргавал тухайн сургуулийн захирал, дэд захирал, ангийн багшийн бүрэлдэхүүнтэй Сургуулийн хороо нь эцэг эхтэй хамтран эхний үнэлгээг хийнэ. Үнэлгээгээр дараах асуудлуудыг тогтооно:

1. Хүүхдийн IQ нь нэг болон хэд хэдэн хичээлийн дундаж түвшинд хүрч байгаа эсэх;
2. Суралцах бэрхшээл нь анги танхим болон хүрээлэн буй орчноос нь шалтгаалж байгаа эсэх;
3. Унших, бичих, тоолох, сэтгэн бодох чадвараар жирийн хүүхдүүдээс нэг жилийн хөтөлбөрөөр хоцорч байгаа эсэхийг шалган үзээд цаашид хүүхэд тусгай сургуульд суралцах шаардлагатай гэж үзвэл Мэргэжлийн үнэлгээний хороонд хандана.

Мэргэжлийн үнэлгээний хорооны баг нь мэргэжилтэн, тусгай боловсролын багш, ангийн багш, сэтгэл зүйч, эмчээс бүрдэнэ.

Бага, дунд, ахлах сургуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг хүлээн авсан тохиолдолд тухайн сурагчийн амьдралын хэв маяг, нийгэм дэх оролцоо, бие махбодын үйл ажиллагаа, суралцах чадварын ерөнхий үнэлгээг ангийн багш хийн Хяналтын хуудас (assessment sheet) бөглөж, мөн тухайн ангид элсэн орсноос хойш 2 сарын хугацаанд дасан зохицох, суралцахад шаардлагатай заавар, зөвлөмжийг бичиж тэмдэглэнэ.

Тухайн хүүхдийг анги дэвшин суралцах үед нь тус Хяналтын хуудсыг бага ангийн багшаас дунд, ахлах ангийн багшид гэсэн шат дараалалтай хүлээлгэн өгнө. (Хавсралт 4)

Мөн Японы Эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын яамнаас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн халамжийг дэмжихийн тулд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн онцлогийг үнэлэх үнэлгээний хуудас”-ын стандартыг тогтоож уг үнэлгээний хуудсанд хяналтын тест, амьдрах чадвар, зан төлөв, аутизмын спектрийн эмгэгийн чиг хандлага, анхаарал төвлөрөл, сурах хөгжлийн бэрхшээл, хөдөлгөөн зэрэг чадваруудад үндэслэн багц тестээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн үнэлгээг хийж байна.

## СУДАЛГААНЫ ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### НЭГ. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ ҮНЭЛГЭЭ БА АРГАЧЛАЛЫН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ЗӨВЛӨМЖ, ТУРШЛАГА

#### 1.1.Тэгш хамруулан боловсрол олгох тусгай хэрэгцээтэй хүүхдийг тодорхойлох олон улсын туршлага

Тэгш хамруулан боловсрол олгох тусгай хэрэгцээт хүүхдийг улс орон бүр өөр өөрөөр тодорхойлдог бөгөөд зарим оронд зөвхөн бие махбодын хувьд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг авч үздэг бол зарим оронд илүү өргөн хүрээнд буюу нийгэм, эдийн засгийн оролцооны хувьд бэрхшээлтэй сурагчдыг хамтатган авч үздэг.

Олон улсын нийтлэг тодорхойлолтын хувьд, Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллагаас (ЭЗХАХБ-ОЕСД) тодорхойлохдоо хүүхдэд боловсрол олгоход ямар нэгэн нэмэлт эх үүсвэр шаардагдаж байгаа бол тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхэд гэж үздэг байна.<sup>213</sup> Нэмэлт эх үүсвэр гэдэгт ердийн сургалтын хөтөлбөрт хамрагдаж буй сурагчидтай харьцуулахад нэмэлт нөөц ашиглах шаардлагатай болсон нөхцөл байдлыг ойлгоно. Ийнхүү нэмэлт эх үүсвэрт суурилан тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг тодорхойлох нь өнөөг хүртэл улс орнуудын боловсролын системд дараах гурван ангиллыг нэгтгэн тусгасан байдгаараа онцлог юм.

- а) Хөгжлийн бэрхшээлтэй – эмнэлзүйн ангиллаар бие махбодын эмгэгээс үүдэлтэй хөгжлийн бэрхшээл
- б) Хязгаарлагдмал бэрхшээлтэй– зан үйл, сэтгэхүйн эмгэгүүд болон сурахад тодорхой хэмжээний бэрхшээл учруулах эрүүл мэндийн бусад нөхцөл байдал
- с) Эмзэг бүлэг – нийгэм эдийн засгийн байдал, ялгаатай соёл, хэлний бэрхшээлээс үүдэлтэй сурагчид орно.

Хөгжлийн бэрхшээлийг эрт илрүүлж, тодорхойлох тусмаа урт хугацаанд эмчилгээний үр дүн өгөх магадлал өндөр байдаг. Мөн эрт илрүүлэлт, эмчилгээ, тусгайлсан үйлчилгээ нь сурлагын амжилтыг нэмэгдүүлж, гэмт хэрэг үйлдэх магадлалыг бууруулдаг. Гэвч улс орнуудад тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг тодорхойлох асуудал нийтлэг байдлаар тогтоогүй байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх олон нийтийн ялгаатай ойлголт, оношилгоо, үнэлгээ хийх нөөц бололцоо хязгаарлагдмал, тэр талаар бэлтгэгдсэн чадварлаг мэргэжилтнүүд хязгаарлагдмал байдагтай холбоотой.<sup>214</sup>

<sup>213</sup> <https://gpseducation.oecd.org/revieweducationpolicies/#!node=41752&filter=all>

<sup>214</sup> [https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK554622/pdf/Bookshelf\\_NBK554622.pdf](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK554622/pdf/Bookshelf_NBK554622.pdf)



Өндөр хөгжилтэй улс орнуудад ч сургуульд орохоос нь өмнө зөвхөн хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сайн илрүүлж чаддаг ба төдийлөн анзаарагдахааргүй хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тодорхойлох нь төвөгтэй байсаар байна. Жишээлбэл, хараа муутай, сонсголын бэрхшээлтэй, сурах бэрхшээлтэй, хөнгөн ба дунд зэргийн аутизмын хүрээний эмгэгтэй хүүхдийн эрт илрүүлэлт муу байдаг. Тухайлбал, АНУ-д хөгжлийн бэрхшээлтэй таван хүүхэд тутмын нэг нь сургуульд орохоосоо өмнө зохих үзлэгт хамрагдаж, тусгай хэрэгцээ шаардлагатай гэж тодорхойлогдсон байдаг. ЭЗХАХБ-ын гишүүн 30 оронд ч тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг тодорхойлох хүрээ харилцан адилгүй байгаа ба Япон Улс ба АНУ-д арваас дээш ангилалд хуваан авч үзэж байна. Тухайлбал Япон Улсад харааны бэрхшээлтэй, сонсголын бэрхшээлтэй, оюуны хомсдол, бие бялдар/хөдөлгөөний бэрхшээлтэй, хэл ярианы бэрхшээлтэй, аутизм, сэтгэл хөдлөлийн хямрал, суралцах, анхаарал сулрах хэт хөдөлгөөнтөх эмгэг, хавсарсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хэмээн ангилж байна.

## **1.2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тэгш хамруулан боловсрол олгох үнэлгээ, ангиллын талаарх олон улсын байгууллагын зөвлөмж**

НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллагаас (UNESCO) 2020 онд гаргасан глобал боловсролын хяналт үнэлгээний тайланд тулгуурлан дунд ба доогуур хөгжилтэй орнуудад хандаж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тэгш хамруулах боловсрол олгоход үнэлгээ хийх нөхцөл байдлыг сайжруулах талаар дараах зүйлсийг зөвлөмж болгосон байна.

Дунд ба бага хөгжилтэй орнуудад сургуулийн өмнөх болон бага боловсролын хөтөлбөрүүдэд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тодорхойлох тогтолцоо хөгжөөгүй байдгаас хөнгөн хэлбэрийн бэрхшээлтэй ихэнх хүүхэд насан туршдаа тодорхойлогдохгүй байсаар тусгай боловсролын үйлчилгээ болон бусад тусламж, дэмжлэгийг авч чадахгүйд хүрдэг. Тиймээс улс орнууд сургуулийн орчинд сурах чадавх, харааны болон сонсголын скрининг үзлэг, шинжилгээг бүх сурагчдад хийх ёстой. Сургуулийн орчинд үнэлгээ хийхдээ олон улсын шилдэг туршлагыг дагаж мөрдөх ёстой. Үүнд хүүхдийн өсөлт хөгжилтэй холбоотой салбарын олон мэргэжилтний хамтарсан багаар үнэлгээ хийх, эх хэл, соёлд нь нийцүүлсэн хэрэгслийг ашиглах, эцэг эхчүүдийг идэвхтэй оролцуулах, үр дүнг цогц байдлаар нэгтгэн дүгнэж тухайн сурагчид шаардлагатай нэмэлт дэмжлэг, үйлчилгээг тодорхойлох ёстой. Хөгжингүй олон оронд тэгш хамруулах боловсролд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг хамруулахын тулд онош тавих шаардлагагүй байдаг ба тухайн сурагчид тохирсон дэмжлэгийг тодорхойлох зорилгоор л үнэлгээ хийдэг. Нэг оноштой ч суралцах чадавхын хувьд хүүхэд бүр харилцан адилгүй байдаг тул дауны синдром, аутизмын хүрээний эмгэг зэрэг тодорхой онош тавих нь тухайн хүүхдийн сурлагын амжилтанд хүрэх чадварын талаар үнэн зөв мэдээлэл өгдөггүй. Үүний оронд хүүхэд бүр өөрийн давуу болон сул талуудтай байдгийг ойлгож, хүн тус бүрд зориулсан дэмжлэг үзүүлэх ёстой.

### *Хөгжлийн онцлогийг үнэлэх, ангилахад тулгарч буй бэрхшээл*

Тэгш хамруулах боловсролын тогтолцоо өндөр хөгжсөн олон оронд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ангилж үнэлэх нь сургууль болон албан хаагчдад зориулсан нэмэлт санхүүжилт авах, суралцахад шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангах, сурагчдад зохих үйлчилгээ үзүүлэх үндэслэл болдог. Гэсэн хэдий ч энэ ангилах үнэлэх үйл явц нь ялгаварлан гадуурхалт, үе тэнгийнхний зүгээс үзүүлэх дарамт, өөрийгөө үнэлэх үнэлэмж багасах зэрэг сөрөг нөхцөл байдлыг бий болгодог. Түүгээр ч зогсохгүй,

сурагчийг тусгай боловсрол шаардлагатай гэж ангилсны дараа багш нарын зүгээс сурагчдад бага хүлээлт тавих, заримдаа сурагчийг гутаан доромжлох нөхцөл байдлыг үүсгэдэг. Ийм нөхцөл байдал үүсэхээс сэргийлэхийн тулд үнэлэх, ангилах системийг багш, бусад сурагчид, эцэг эхчүүдийн дунд хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэх хөтөлбөртэй хослуулах ёстой.

### **1.3. Боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох олон улсын нийтлэг хэлбэрүүд**

Тусгай хэрэгцээт боловсролын ангиллууд үндсэндээ гурван төрөлтэй байна.

1. Эмнэл зүйн ангиллууд (янз бүрийн өвчний хам шинжүүд)
2. Боловсролын ангиллууд (тусгай боловсролд хамрагдах хэрэгцээгээр нь тодорхойлох ба энэ нь эмнэл зүйн ангилалтай давхардах ба давхардахгүй тохиолдлууд байна)
3. Захиргааны ангиллууд (сургуулийн зориулалтын хэлбэрүүд, интервенц, тэтгэмж олгох зорилгоор ашиглагдана)

АНУ-д Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн боловсролыг сайжруулах тухай хууль (IDEIA-Individuals with Disabilities Education Improvement Act)-аар тусгай боловсрол шаардлагатай хүүхдийг хөгжлийн бэрхшээлийн 13 ангиллаар үнэлдэг ба энэ нь эмнэл зүйн ангилалтай ихэнх талаар давхцдаг. Тухайлбал "аутизмын спектрийн эмгэг" эсвэл "сурах өвөрмөц эмгэг" нь DSM-5 эмнэлзүйн оноштой тохирдог. Харин зарим оронд ямар ч хэлбэрээр ангилдаггүй ба үүний нэг жишээ нь Финланд Улс юм. Финландад эмнэл зүйн оношийг ашиглалгүйгээр тухайн хүүхэд сурч боловсроход хэрэгцээтэй байгаа онцлог дээр суурилан үнэлдэг. Тиймээс боловсролын дэмжлэг нь тасралтгүй, эрчимжүүлсэн хэлбэрээр явагддаг бөгөөд сурагчдын сурч боловсрох явц дээр суурилан арга барилаа тогтмол өөрчилдөг байна.

### **1.4. Олон улс дахь боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох аргачлалууд**

Хүүхдийн хөгжлийн онцлогт тохируулсан боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлохдоо улс орнууд янз бүрийн аргачлалыг ашигладаг. НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллагаас (UNESCO) гаргасан глобал боловсролын хяналт үнэлгээний тайланд (Global Education Monitoring)<sup>215</sup> улс орнууд тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг үнэлж ангилах нийтлэг гурван аргачлалыг хэрэглэж байна.

1. Үйл ажиллагаа, Хөгжлийн бэрхшээл ба Эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (ICF-International Classification of Functioning, Disability and Health)
2. НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Вашингтон группийн гаргасан хөгжлийн бэрхшээлийн статистик ба хүүхдийн үйл ажиллагааны модул (UNICEF/Washington Group on Disability Statistics (WG) Child Functioning Module)
3. Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллагын хүүхдийн хөгжлийн ангиллын систем (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) classification system)

### **1.5. Үйл ажиллагаа, Хөгжлийн бэрхшээл ба Эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (ICF-International Classification of Functioning, Disability and Health)**

ДЭМБ-аас гаргасан ICF олон улсын ангиллаар хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлээс гадна үйл ажиллагааны хязгаарлалтыг хувь хүн, институцын, нийгмийн түвшинд цогцоор нь авч үздэг. Энэ нь хөгжлийн бэрхшээлийг цогцоор нь тайлбарладаг "бие махбод, нийгэм, сэтгэл зүйн" онолд суурилсан ба хувь хүн, институц, нийгмийн түвшинд хүний

<sup>215</sup> <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373657>

үйл ажиллагаа ба нийгмийн оролцоонд учрах хязгаарлагдмал байдал, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн хоорондын харилцан үйлчлэлийг авч үздэг.

#### ICF ангиллын ай хүрээ:

- Биеийн үйл ажиллагаа: Бие, сэтгэцийн, физиологийн үйл ажиллагаа;
- Биеийн бүтэц: Биеийн анатомийн хэсгүүд;
- Хөгжлийн бэрхшээл: Биеийн үйл ажиллагаа, бүтцийн алдагдал;
- Үйл ажиллагаа: Хувь хүн ямар нэг үйлдлийг гүйцэтгэх;
- Оролцоо: Амьдралын янз бүрийн нөхцөл байдалд оролцох.

Дээрх ай хүрээнд тулгуурлан дараах бэрхшээлтэй болон хязгаарлагдмал байдлыг үнэлдэг.

- Үйл ажиллагааны хязгаарлалт: Хувь хүн аливаа үйл ажиллагаа явуулахад тулгардаг бэрхшээлүүд;
- Оролцооны хязгаарлалт: Амьдралын янз бүрийн нөхцөл байдалд оролцоход хувь хүнд тулгарч болох бэрхшээлүүд;
- Хүрээлэн буй орчны хүчин зүйлс: Хүмүүсийн бие махбодь, нийгэм, хандлагын орчныг бүрдүүлж буй хүчин зүйлсийн үйлчлэл.

ICF ангилалд хүүхэд сургуулийн орчинд идэвхтэй байхад нь чухал ач холбогдолтой үйл ажиллагааг тодорхойлж өгдгөөрөө онцлог ба үүнийг хэрэглэснээр хүртээмжтэй боловсролыг нэмэгдүүлэхэд тустай. "Бие махбод, нийгэм, сэтгэл зүйн" загвар ба хүрээлэн буй орчны хоорондын харилцан үйлчлэлд дүн шинжилгээг хийхийн тулд практикт ICF хяналтын хуудсыг (*ICF checklist-Хавсралт 1*) ашигладаг.<sup>216</sup>

ICF хяналтын хуудсыг эмч, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн мэргэжилтэн бөглөж хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээл, үйл ажиллагааны хязгаарлалтыг үнэлнэ. Уг үнэлгээг хийхдээ хяналтын хуудсын дагуу үнэлэх аргачлалыг сайтар судалж танилцсан байх ёстой. Хяналтын хуудсыг бөглөхдөө эмнэлгийн мэдээлэл, асран халамжлагч болон өөрөөс нь асуух, мөн шууд ажиглалт хийх аргуудыг ашиглаж болно. Ингэхдээ хяналтын хуудсын эхний хуудсанд мэдээлэл авсан бүх эх сурвалжийг тэмдэглэнэ. (*Хавсралт 1*)

Үнэлгээ хийгч нь тухайн хүүхдийн бие махбод, үйл ажиллагаа, оролцоо тус бүр дээр тохирох оноог бичиж бөглөнө. Гүйцэтгэл ба чадавхын үнэлгээ дараах ангилалтай байна:

- 0 Бэрхшээлгүй- тухайн хүнд ямар нэг хүндрэл, асуудал тулгардаггүй;
- 1 Бага зэргийн бэрхшээлтэй- сүүлийн 30 хоногт 25%-аас бага хугацаанд тохиолддог;
- 2 Дунд зэргийн бэрхшээлтэй- сүүлийн 30 хоногт 50%-аас бага хугацаанд тохиолддог;
- 3 Хүнд зэргийн бэрхшээлтэй- Сүүлийн 30 хоногт 50%-аас илүү хугацаанд тохиолддог ба хүний өдөр тутмын амьдралыг хязгаарладаг;
- 4 Бүрэн алдагдалтай- Хүний өдөр тутмын амьдралыг бүхэлд нь тасалдуулж, сүүлийн 30 хоногт 95%-аас илүү хугацаанд тохиолддог;
- 5 Тодорхойгүй- бэрхшээлийн зэргийг тодорхойлоход хангалттай мэдээлэл байхгүй;

<sup>216</sup> <https://www.who.int/classifications/icf/icfchecklist.pdf>

- 6 Тохирохгүй- оноо тавихад зохисгүй (жишээ нь эмэгтэйчүүдийн сарын тэмдгийн өмнөх болон цэвэршилтийн дараах үйл ажиллагааны алдагдал).

### **1.6. НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Вашингтон группээс гаргасан Хөгжлийн бэрхшээлийн статистик ба хүүхдийн үйл ажиллагааны модул**

(UNICEF/Washington Group on Disability Statistics (WG) Child Functioning Module)

Хөгжлийн бэрхшээлийн статистик болон хүүхдийн үйл ажиллагааны модул гаргах UNICEF/Вашингтоны групп нь хөгжлийн бэрхшээлийг үнэлэх, ангилах аргачлалыг сайжруулах зорилгоор 2001 онд байгуулагдсан. Энэхүү модул нь 2-оос 17 насны хүүхдэд боловсрол олгох зорилгоор хөгжлийн бэрхшээлийг үнэлэхэд ихэвчлэн ашиглагддаг бөгөөд үндэсний хэмжээний тооллого, өрхийн судалгаа авах зорилготой юм. Мөн энэ нь сургуулиас гадуурх орчинд ч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн хэрэгцээг тодорхойлоход тохиромжтой. Боловсролын тэгш хамрагдалтыг нэмэгдүүлэхийн тулд сургуульд хамрагдсан эсэхээс хамаарахгүйгээр үнэлж, тэдний хэрэгцээнд тохируулж дэмжлэг үзүүлэх нь чухал юм.

Модулын ангиллын ай хүрээ:

1. Хараа
2. Сонсгол
3. Алхаа
4. Ой тогтоолт, төвлөрөлт
5. Харилцаа
6. Өөрийгөө арчлах

Дээрх ай хүрээ тус бүр нь хөнгөн, дунд, хүнд зэрэг гэж гурав ангилагдах ба улс орнууд өдгөө үндэсний хэмжээнд хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийн тооллого явуулахад энэ ангиллыг өргөнөөр ашиглаж байна. Модул нь одоогоор англи, франц, испани, вьетнам, орос, араб, хятад, португал, кхмер хэл дээр албан ёсоор орчуулагдаад байна.<sup>217</sup> (Хяналт үнэлгээний хуудсыг хавсралт 2 ба 3-т үзүүлэв.) Мөн НҮБ-ын Хүүхдийн сангаас хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлд хүрээлэн буй орчны хүчин зүйлийн нөлөөллийг тусгаж үнэлэх тал дээр ажиллаж байгаа бөгөөд энэ нь хүртээмжтэй боловсролыг нэмэгдүүлэх зорилготой. Үүнд сургуулийн орчинд хязгаарлагдмал нөхцөл байдал үүсгэдэг хандлага, хүртээмж, боломжийг үнэлэхээс гадна сургуульд явахгүй байх шалтгааныг тодорхойлж 2023 оноос ашиглахаар боловсруулж байна.<sup>218</sup>

### **1.7. ЭЗХАХБ-ын хүүхдийн хөгжлийн ангиллын систем (OECD classification system)**

ЭЗХАХБ нь жил бүр улс орнуудын боловсролын нөхцөл байдлыг үнэлэх зорилгоор боловсролын тогтолцоон дахь хөгжлийн бэрхшээлийн талаар мэдээлэл цуглуулах аргачлалыг сайжруулж ирсэн. Үүний үр дүнд гурван талт ангилал буюу хөгжлийн бэрхшээл, хязгаарлалт, эмзэг бүлгээр тус бүр ангилсан байна.

- *Хөгжлийн бэрхшээл*

Эмнэл зүйн ангиллаар мэдрэхүй, хөдөлгөөн, мэдрэлийн эмгэгийн улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж ангилагдах сурагчдыг энэ ангилалд хамруулах ба боловсролын хэрэгцээг уг бэрхшээлийн дагуу тодорхойлно.

<sup>217</sup> <https://data.unicef.org/resources/module-child-functioning/>

- *Хязгаарлагдмал*

Зан төлөв, сэтгэл хөдлөлийн эмгэгийн улмаас сурах явцад бэрхшээл тохиолддог сурагчдыг хамруулан ойлгох ба сургуулийн орчинд хүн хоорондын харилцаанд тулгардаг асуудлыг анхаарч, сурч боловсрох хэрэгцээг нь тодорхойлдог.

- *Эмзэг бүлэг*

Нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдал болон хэл, соёлын ялгаанаас үүдсэн бэрхшээлтэй тулгардаг сурагчдыг энэ ангилалд оруулах ба боловсролын хэрэгцээг тэдгээр хүчин зүйлсийг харгалзан тодорхойлно.

### **1.8. Үнэлгээ хийх субъект**

Тусгай хэрэгцээт боловсролын (SEN-Special Education Needs) ангиллын дагуу үнэлгээ хийх субъект нь хөгжлийн бэрхшээлийг оношилгооны нарийн шалгуурын дагуу үнэлэх ба үүнд голцуу сэтгэцийн эмгэг судлалын чиглэлийн мэргэжилтнүүд оролцох нь их байдаг. Тэд эмнэлзүйн оношилгоо ба уг оношид тохирох боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох стандарт үнэлгээ хийхэд шаардлагатай ур чадварын сургалтад эхлээд хамрагдсан байдаг. Олон улсад сургуулийн сэтгэл зүйчид буюу боловсролын сэтгэл зүйчид хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчдыг тодорхойлох, үнэлэх, оношлох, сургуулийн орчинд сурч боловсрох эрхийг хангахад ихээхэн хүчин чармайлт гаргадаг.

#### Үнэлгээ хийхэд багшийн үүрэг оролцоо

Тухайн улсын боловсролын тогтолцооноос хамааран багш нарын үүрэг өөр ч ихэнх тохиолдолд багш нар тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг ангилж, үнэлгээ өгөх үүрэг гүйцэтгэдэг. Ялангуяа сэтгэцийн эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн нөөц бололцоо дутагдалтай байдаг хөгжиж буй орнуудад багш нарын үүрэг их байдаг. Багш нар боловсролын тусгай хэрэгцээний талаар янз бүрийн түвшний мэдлэгтэй байдаг тул үнэлгээ хийж ангилахад энэ талын мэргэжлийн хөгжлийг дэмжих шаардлагатай. Үүнд сургалтыг олон хэлбэрээр явуулж болох ба хамрах хүрээ, хугацааны хувьд харилцан адилгүй байна.

Этиоп Улсад сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүдийн сэтгэл хөдлөл, зан үйлийн эмгэгийг тодорхойлоход багш нарын чадавхыг сайжруулах зорилгоор 18 сарын хугацаатай сургалт зохион байгуулсан бөгөөд сургалтыг сэтгэцийн эмч, хүүхдийн эмч, төрийн бус байгууллагын ажилтнууд явуулсан байна. Уг сургалтанд хэл ярианы хөгжил, бие бялдрын хөгжил, оюуны хөгжил, нийгэм, сэтгэл хөдлөлийн хөгжил, зан үйлийн эмгэг, хоол тэжээл, эрүүл мэнд, тоглоом, гэр бүлийн харилцаа, сахилга бат зэрэг хүүхдийн үйл ажиллагааг олон талаар цогцоор нь авч үзсэн бөгөөд сургалтад хамрагдсан багш нар сэтгэц, зан үйлийн бэрхшээлтэй сурагчдыг амжилттай тодорхойлох чадварыг илт сайжруулдаг болохыг судалгаагаар тогтоожээ.<sup>219</sup>

Хөгжиж буй орнуудын бага ангийн багш нарт тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдийг илрүүлэхэд сургах богино хэмжээний сургалтын амжилттай жишээг Энэтхэг болон Пакистан улсаас харж болно.<sup>220</sup> Энэтхэгт 1 өдрийн бага ангийн багш бэлтгэх сургалт, Пакистанд 2 өдрийн бага ангийн багш бэлтгэх сургалт хийдэг ба энэ нь мэргэшсэн сэтгэцийн эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн туслалцаа авахтай харьцуулахад өртөг бага, үр ашиг өндөр, ялгаварлан гадуурхалтыг багасгах эерэг үр дагавартай болох нь тодорхой болжээ. Мөн нэг минутын богино уншлаг хийх үнэлгээг

<sup>219</sup> Desta, M., Deyessa, N., Fish, I., Maxwell, B., Zerihun, T., Levine, S., ... Garland, A. 2017. Empowering preschool teachers to identify mental health problems: A task-sharing intervention in Ethiopia. *Mind, Brain, and Education*, Vol. 11, No. 1, 32-42.

<sup>220</sup> Shah, H., & Kumar, D. 2012. Sensitizing the teachers towards school mental health issues: An Indian experience. *Community Mental Health Journal*, Vol. 48, pp. 522-26.

АНУ-д өргөн хэрэглэдэг ба багш нар хичээлийн жилийн турш бүх сурагчиддаа тодорхой давтамжтайгаар тогтмол явуулж үнэлдэг. Энэ аргачлалыг Норвеги, Канад, Франц зэрэг бусад улс орнууд ч хэрэгжүүлэх болсон ба тогтмол ийм үнэлгээг хийснээр хөгжлийн бэрхшээлтэй байж болзошгүй хүүхдийг эрт илрүүлж, цаашид шаардагдах дэмжлэгийг тодорхойлох боломжтой байдаг байна.



## ХОЁР. ЯПОН УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙН ХӨГЖЛИЙГ ҮНЭЛЭХ, АНГИЛАХ ТУРШЛАГА БА ЗОХИЦУУЛАЛТ

Япон Улсын Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тухай хууль (Law for the Welfare of Physically Disabled Persons)-д<sup>221</sup> 2011 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан бөгөөд “Бүх шатны боловсролын байгууллагууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг жирийн хүүхдийн ангид тэгш хамруулан сургах боломжийг нэмэгдүүлэхийн тулд боловсролын агуулга, аргачлалыг сайжруулж, зохих арга хэмжээг уян хатан авч хэрэгжүүлэх ёстой” гэсэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. 2014 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцын 24 дүгээр зүйлийн “Оролцогч улсууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сурч боловсрох эрхийг тэгш хэрэгжүүлнэ” гэсэн заалтыг хүлээн зөвшөөрсөн байна.

### 2.1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд боловсрол олгож буй тогтолцоо

Тус улсын Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тухай хуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн гэдэг нь “Биеийн хөгжил, оюуны хомсдолоос шалтгаалан өдөр тутмын амьдрал болон нийгмийн амьдралаас хязгаарлагдаж байгаа хүмүүсийг хэлнэ” гэж тодорхойлжээ.<sup>222</sup>

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан гурван төрлийн тусгай хэрэгцээт сургууль байдаг ба хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд “сургуулийн өмнөх боловсрол, бага, дунд, ахлах ангийн боловсрол олгох, өдөр тутмын амьдралд тулгарч буй бэрхшээлийг даван туулах чадвар эзэмшүүлэх, хөгжүүлэхэд” зорилго оршино. Үүнд:

- Харааны бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан сургууль
- Сонсголын бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан сургууль
- Бие бялдар болон оюун санааны бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан тусгай хэрэгцээт сургууль байна.

Япон Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургуульд хамруулахад дараах хэлбэртэй байна:

- Бүрэн тусгаарлах- тусгай хэрэгцээт сургуульд суралцуулах;
- Нийлмэл арга-хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролын сургуулийн тусгай хэрэгцээт нөөцийн ангид суралцуулах;
- Тэгш хамруулах-хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг жирийн хүүхдүүдтэй хамт суралцуулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг байна.

Ерөнхий боловсролын сургуулиудад тусгай анги гэж байдаг бөгөөд нэг ангид 8 хүртэл сурагч тусгай боловсролын мэргэжлийн багштай хичээллэн энгийн ангийн хичээлд бага багаар дасган шилжүүлдэг байна.

### 2.2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг дэмжих төвүүд

#### Хүүхэд хөгжлийн төв

Хүүхэд хөгжлийн төв нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд:

- эмнэлгийн туслалцаа үзүүлэх;
- гэр бүлд нь мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх;
- хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг асрах байгууллагуудад мэргэжлийн зөвлөмж, туслалцаа үзүүлэх;
- сургуулийн өмнөх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд асаргаа, сувилгаа, нөхөн сэргээх эмчилгээ, амбулторын үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүрэгтэй байгууллага

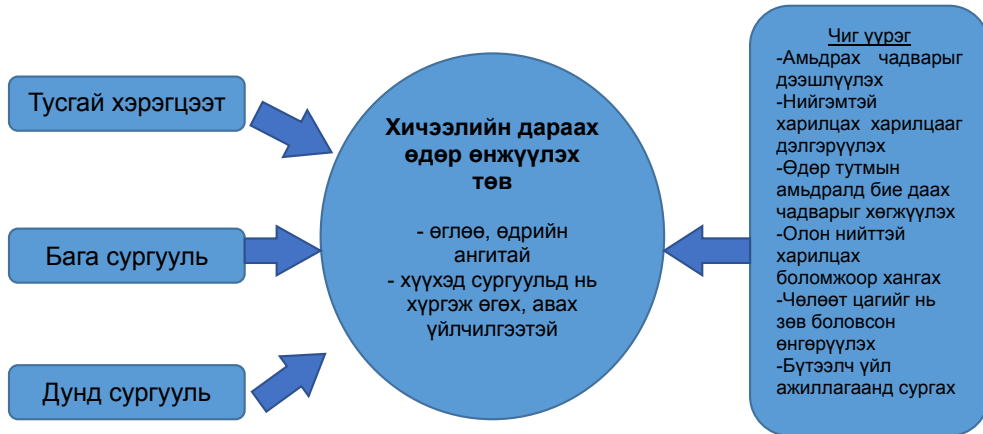
<sup>221</sup> Law for the Welfare of Physically Disabled Persons  
<https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryu/no.13/data/shiryu/syakaifukushi/970.pdf>

<sup>222</sup> Special needs education in Japan <https://education-profiles.org/eastern-and-south-eastern-asia/japan/~inclusion#School%20Organization>

юм. Мөн тухайн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн харьяа дүүргийн хороодтой нягт хамтран ажилладаг байна. Харьяа дүүргийн хороо бүрт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудал хариуцсан ажилтан байдаг бөгөөд тус ажилтан нь хүүхдийг цэцэрлэгт хамруулах зэргээс эхлээд нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх үүрэгтэй байна.

Хичээлийн дараах өдөр өнжүүлэх төв

Сургуульд суралцаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд хичээлийн дараа болон зуны амралт, өвлийн амралтын үеэр нь амьдрах чадвар, нийгэмд дасан зохицох чадварыг дээшлүүлэх сургалтыг тасралтгүй зохион байгуулж сургуулийн боловсролтой нь хослуулан хүмүүжүүлэх нь төвийн зорилго юм.



Цэцэрлэгийн насны хүүхдүүдэд туслах төв

Тус төв нь ясли, цэцэрлэгт хамрагдаж байгаа, хамрагдахаар төлөвлөж байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд амьдрах чадвар, нийгэмд дасан зохицоход шаардлагатай тусламж, үйлчилгээг үзүүлнэ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд хүмүүжиж байгаа ясли, цэцэрлэгт хоёр долоо хоногт нэг удаа очиж хүүхдүүдэд сургалт, зөвлөгөө, асрах үйлчилгээ үзүүлдэг. Мөн багш нарт мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгдөг.





### 2.3. Мэргэжлийн үнэлгээний хороо

Боловсролын зөвлөлийн газраас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг ямар сургуульд сурахыг шийдвэрлэх багш, эмч, сэтгэл зүйчдээс бүрдсэн зөвлөхүүдийн хороог томилон ажиллуулдаг. Тус хороо нь хүүхдийн эрх ашгийн талаар эцэг эхчүүдэд зөвлөгөө өгч, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд ямар сургуульд хамрагдах талаарх зөвлөмжийг боловсролын зөвлөлийн газарт хүргүүлдэг байна. Боловсролын зөвлөлийн газраас хэрэв сургах орчин, боловсон хүчин хангалтгүй гэж үзвэл ерөнхий боловсролын сургуульд элсэхийг хуулиар хориглож болно.<sup>223</sup>

Эцэг эхийн зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нь энгийн ангид суралцахад хүндрэлтэй байгаа талаар ангийн багшид хүсэлт гаргавал тухайн сургуулийн захирал, дэд захирал, ангийн багшийн бүрэлдэхүүнтэй сургуулийн хороо нь эцэг эхтэй хамтран эхний үнэлгээг хийлгэнэ. Уг үнэлгээнд:

1. Хүүхдийн IQ нь нэг болон хэд хэдэн хичээлийн дундаж түвшинд хүрч байгаа эсэх;
2. Суралцах бэрхшээл нь анги танхим болон хүрээлэн буй орчноос нь хамаарч байгаа эсэх;
3. Унших, бичих, тоолох, сэтгэн бодох чадвараар жирийн хүүхдүүдээс нэг жилийн хөтөлбөрөөр хоцорч байгаа эсэхийг шалган үзээд цаашид хүүхэд тусгай сургуульд суралцах шаардлагатай гэж үзвэл мэргэжлийн үнэлгээний хороонд хандана. Мэргэжлийн үнэлгээний хорооны баг нь мэргэжилтэн, тусгай боловсролын багш, ангийн багш, сэтгэл зүйч, эмчээс бүрдэнэ.

### 2.4. Үнэлгээ хийх процесс<sup>224</sup>

1. Сургуулийн өмнөх боловсролын шатанд: хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн онцлогийг үнэлэхдээ жирэмслэлтийн үеийн хяналт, хүүхдийн өсөлт хөгжлийн хяналт, цэцэрлэгийн хяналтыг хийх бөгөөд дараах хүрээнд үнэлгээ хийнэ. Үүнд:

- амьдралын хэв маяг
- харилцах чадвар
- тоглох чадвар зэргийг үнэлж цэцэрлэгийн багш хяналтын хуудас бөглөнө. (Хавсралт4)

2. Бага, дунд, ахлах сургууль: анги дэвшин суралцах тохиолдолд тухайн сурагчийн амьдралын хэв маяг, нийгэм дэх оролцоо, бие махбодын үйл ажиллагаа, суралцах чадварын ерөнхий үнэлгээг ангийн багш хийн хяналтын хуудсыг бөглөж, мөн тухайн ангид элсэн орсноос хойш 2 сарын хугацаанд дасан зохицох, суралцахад шаардлагатай заавар, зөвлөмжийг бичиж тэмдэглэн бага ангийн багшаас дунд, ахлах ангийн багшид гэсэн шат дараалалтай хүлээлгэн өгнө. (Хавсралт 5)

Эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын яамнаас баталсан стандартын дагуу хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийг дэмжихийн тулд **“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн онцлогийг үнэлэх үнэлгээний хуудас”<sup>225</sup>**-ыг дараах 5 чадварын хүрээнд тестээр үнэлдэг байна. Үүнд:

<sup>223</sup> The board of education makes the final decision, and can legally deny access to the mainstream schools, citing inadequate accommodation and staff. Regular schools have no obligation to accommodate all children with disabilities.

<sup>224</sup> Assesment sheet  
[https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060301/files/2014022600955/2014022600955\\_www\\_pref\\_kochi\\_lg\\_jp\\_upload\\_ed\\_attachment\\_108741.pdf](https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060301/files/2014022600955/2014022600955_www_pref_kochi_lg_jp_upload_ed_attachment_108741.pdf)

<sup>225</sup> 発達障害児者のアセスメントツールの効果的使用と その研修 <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou->

**1. Хяналтын тест**

- WISC (Wechsler Intelligence Scale)- 6-16 насны хүүхдийн оюуны чадварыг үнэлдэг тест;
- WAIS (Wechsler Adult Intelligence Scale)- насанд хүрэгчдийн оюуны чадварыг үнэлдэг тест;
- K-ABC (Kaufman Assessment Battery)- хүүхдийн сэтгэл зүйн оношилгооны тест;
- The Tanaka Binet Intelligence test- зөвхөн Япон Улсад хэрэглэгддэг хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээл, IQ хэмждэг тест;
- K type Development test- хүүхдийн хөгжлийн түвшин шалгадаг тест.

**2. Амьдрах чадвар, зан төлөв**

- SM (Social Maturity Scale)- нийгмийн амьдрах чадварын тест;
- Plangate- оюуны бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн нийгэмлэгийн үнэлгээний систем;
- Child Behavior Checklist- хүүхдийн зан үйлийн хяналтын хуудас (эцэг, эхийн);
- TRF(Child Behavior Checklist for Teachers)- хүүхдийн зан үйлийн хяналтын хуудас(багш нарын);
- SDQ (Strengths and Difficulties Questionnaire)- давуу тал болон сул талын асуулга.

**3. Аутизмын спектрийн эмгэгийн чиг хандлага / шинж тэмдэг**

- M-CHAT (Modified Checklist for Autism in Toddlers)- бага насны хүүхдийн аутизмыг шалгах жагсаалт;
- PARS (Pervasive Developmental Disorders Autism Society Japan Rating)- Японы Аутизмын нийгэмлэгийн түгээмэл хөгжлийн эмгэгийн үнэлгээ;
- CARS (The Childhood Autism Rating Scale)- хүүхдийн аутизмын үнэлгээний хуваарь;
- ADI-R (Autism Diagnostic Interview-Revised)- Аутизмын оношилгооны ярилцлага;
- ADOS (Autism Diagnostic Observation Schedule)- Аутизмын оношилгооны ажиглалтын хуваарь;
- PEP (Psychoeducational Profile)- Аутизм, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан боловсролын оношилгооны тест.

**4.ADHD/LD- (Attention-deficit/hyperactivity disorder/ learning disability)- анхаарал төвлөрөл/ сурах хөгжлийн бэрхшээл**

- ADHD-RS (оношилгоо, хариу урвалын ADHD үнэлгээний хуваарь);
- Conners 3 ADHD үнэлгээний шатлалын Япон хувилбар;
- CAADID Насанд хүрэгчдийн ADHD оношилгооны ярилцлагын хэлбэрийн Япон хувилбар;
- CAARS Насанд хүрэгчдийн ADHD үнэлгээний Япон хувилбар;
- LD бэрхшээлд дүгнэлт гаргах судалгааны маягт.

**5. Хөдөлгөөн**

- DCDQ (Developmental Disorder Coordination Questionnaire)- хөгжлийн эмгэгийн зохицуулалтын асуулга;
- M-ABC2 (Movement Assessment Battery for Children)- Хүүхдэд зориулсан хөдөлгөөний үнэлгээ зэргээр үнэлгээ хийнэ.

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

- OECD: Special needs  
<https://gpseducation.oecd.org/revieweducationpolicies/#!/node=41752&filter=all>
- RTI International. Disabilities Inclusive Education Systems and Policies Guide for Low- and Middle-Income Countries. 2017. Anne M. Hayes and Jennae Bulat  
[https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK554622/pdf/Bookshelf\\_NBK554622.pdf](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK554622/pdf/Bookshelf_NBK554622.pdf)
- UNESCO. Referral and Identification of Special Education Needs. 2020  
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373657>
- ICF checklist for International Classification of Functioning, Disability and Health  
<https://www.who.int/classifications/icf/icfchecklist.pdf>
- Module on Child Functioning: Questionnaires <https://data.unicef.org/resources/module-child-functioning/>
- National Center for Health Statistics, USA and Washington Group on Disability Statistics. WG Child functioning work group [http://www.aitrs.org/sites/default/files/WG-UNICEF%20Inclusive%20Education%20Module\\_0.pdf](http://www.aitrs.org/sites/default/files/WG-UNICEF%20Inclusive%20Education%20Module_0.pdf)
- Desta, M., Deyessa, N., Fish, I., Maxwell, B., Zerihun, T., Levine, S., ... Garland, A. 2017. Empowering preschool teachers to identify mental health problems: A task-sharing intervention in Ethiopia. *Mind, Brain, and Education*, Vol. 11, No. 1, 32-42.
- Shah, H., & Kumar, D. 2012. Sensitizing the teachers towards school mental health issues: An Indian experience. *Community Mental Health Journal*, Vol. 48, pp. 522-26.
- Law for the Welfare of Physically Disabled Persons  
<https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryoku/no.13/data/shiryoku/syakaifukushi/970.pdf>
- Special needs education in Japan <https://education-profiles.org/eastern-and-south-eastern-asia/japan/~inclusion#School%20Organization>
- 発達障害児者のアセスメントツールの効果的使用と その研修  
<https://www.mhlw.go.jp/file/06-S>
- Assesment sheet  
[https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060301/files/2014022600955/2014022600955\\_www\\_pre\\_f\\_kochi\\_lg\\_jp\\_uploaded\\_attachment\\_108741.pdf](https://www.pref.kochi.lg.jp/soshiki/060301/files/2014022600955/2014022600955_www_pre_f_kochi_lg_jp_uploaded_attachment_108741.pdf)

**ТӨРӨӨС ИРГЭД, ОЛОН НИЙТИЙН ӨРГӨДӨЛ, ГОМДОЛ, ХҮСЭЛТИЙГ ШИЙДВЭРЛЭХ  
ТОГТОЛЦОО БА ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН: БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Аюуш,  
Б.Батцэцэг, Д.Жигваагүнсэл, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ДЭРГЭДЭХ ИРГЭД, ОЛОН НИЙТТЭЙ ХАРИЛЦАХ  
БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, БҮТЭЦ ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ  
БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

ФИЛИППИН УЛС

ЯПОН УЛС

БҮГД НАЙРАМДАХ ЭНЭТХЭГ УЛС /БНЭУ/

ИБУИНХУ

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ӨРГӨДӨЛ ГОМДОЛ ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНЫ  
ТУРШЛАГА

КАНАД УЛС

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС /ОХУ/

УКРАИН УЛС

АВСТРАЛИ УЛС

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ЗГХЭГ	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар
ОНБ	Олон нийтийн байгууллага
УМБГ	Улсын мөрдөн байцаах газар
ҮХЦ	Үндсэн хуулийн цэц
БНЭУ	Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс

## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Төрөөс иргэд, олон нийтийн өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэх тогтолцоо ба эрх зүйн орчин: бусад орнуудын туршлага” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

### Судалгааны хамрах хүрээ

Сэдвийн хүрээнд захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу Засгийн газрын дэргэдэх иргэд, олон нийтийн хүсэлтийг шийдвэрлэх байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, бүтэц зохион байгуулалт ба иргэд, олон нийтээс өргөдөл, гомдол, хүсэлт хүлээн авч шийдвэрлэж буй бусад орнуудын нийтлэг туршлагыг харьцуулан судлав.

Судалгааны тайлан нь хоёр бүлэгтэй. Нэгдүгээр бүлэгт: Засгийн газрын дэргэдэх иргэд, олон нийттэй харилцах байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, бүтэц зохион байгуулалтын талаарх туршлагыг Филиппин, Энэтхэг, ИБУИНХУ, Япон зэрэг орнуудыг сонгон авч судалсан. Хоёрдугаар бүлэгт: Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэж буй туршлагыг Канад, ОХУ, Украин, Австрали зэрэг орнуудын туршлагын хүрээнд тус тус харьцуулан судалсан.

**Түлхүүр үг:** *Өргөдөл, санал, гомдол, засгийн газраас иргэд, олон нийтийн хүсэлтийг шийдвэрлэх төв*

**Keywords:** *complaints, petition, grievance, resolving citizen's requests, the government's call center*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Дэлхийн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд, иргэд, олон нийтээс төрийн байгууллагад ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, санал хүсэлтийг нэгдсэн байдлаар, эсхүл төрийн байгууллага тус тусдаа ямар нэгэн бүтцийн нэгжээр дамжуулан хүлээн авч шийдвэрлэдэг байна.

Иргэд, олон нийтийн зүгээс өргөдөл, гомдол гаргах, санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх нь дэлхийн улс орнуудын Үндсэн хуулиар нээлттэй зохицуулагдсан бөгөөд түүнийг шийдвэрлэж буй эрх зүйн зохицуулалт, цар хүрээ, эрх хэмжээ нь өөр өөр байна.

Энэхүү судалгаанд төрөөс иргэд, олон нийттэй харилцах бүтэц, тогтолцооны асуудлыг авч үзсэн бөгөөд Засгийн газрын дэргэдэх иргэд, олон нийттэй харилцах нэгж, тэдгээрийн үйл ажиллагааг дэлгэрүүлэн авч үзсэн. Судалгаанд хамрагдсан орнуудаас **Филиппин** (Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв) болон **Япон** (Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төв)-д Засгийн газрын дэргэд бие даасан нэгж ажиллаж байна. Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх эдгээр байгууллага нь тусгайлсан хуультай, тодорхой бүтэц, орон тоотойгоор үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Филиппин улсад Ерөнхийлөгч болон Засгийн газрын шууд удирдлагад байдаг бол Япон улсад Засгийн газрын харьяанд байдаг байна.

**Филиппин** улсын “Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв” нь ерөнхийлөгчийн санаачлагаар 2016 онд байгуулагдсан бөгөөд албан бусаар Ерөнхийлөгчийн шууд утас (President’s Hotline)<sup>226</sup> гэж ард түмэнд нэрлэгддэг байна. Энэ төвийг төрийн болон төрийн өмчит байгууллагуудын үйл ажиллагаа, үйлчилгээтэй холбоотой санал гомдол, авлигын талаарх мэдээллийг иргэд, олон нийтээс авах зорилгоор байгуулсан бөгөөд 2007 оны “Улаан туузны (хүнд суртал) эсрэг хууль” (Anti-Red Tape Act) болон 2018 оны “Бизнес эрхлэхийг хялбаршуулах болон төрийн үйлчилгээг үр дүнтэй хүргэх тухай” (Ease of Doing Business and Efficient Government Service Delivery Act

<sup>226</sup> <https://www.opengovpartnership.org/members/philippines/commitments/PH0047/>

of 2018) хуулийн хүрээнд гарсан багц дүрэм, журмуудын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Япон улсад 1970 онд “Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төв” хэмээх тусгай корпорац байгуулагдсан ба 2003 онд “Японы олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн тухай хууль” (Act on National Consumer Affairs Center of Japan)-ийг баталж, захиргааны нэгдсэн байгууллага болгон үйл ажиллагааг нь өргөжүүлсэн байна. “Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төв” нь хэрэглэгчийн төлөөх үндсэн байгууллага болж, муж, орон нутгийн олон нийтийн асуудал эрхэлсэн төвүүд болон холбогдох байгууллагуудтай хамтран ард иргэдийн бодит амьдрал, нөхцөл байдлын талаар мэдээлэл цуглуулж, бодит амьдралын нөхцөл байдал, чиг хандлагын талаар цогц судалгаа хийх, хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдол, мэдээлэл лавлагааг шийдвэрлэх талаар шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, олон нийтийн санал, өргөдөл гомдолд хариу ирүүлсэн захиргааны болон бусад байгууллагын мэдээллийг хүргүүлэх гэх мэт чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна. Тус төв нь Засгийн газрын харьяанд байх бөгөөд Зөвлөх, Ерөнхий газар, Олон нийттэй харилцах газар, Мэдээлэл харилцаа холбоо технологийн газар, Зөвлөх үйлчилгээний газар, Бүтээгдэхүүн туршилтын газар, Боловсрол сургалтын газар, Аудиторын газар, Олон нийтийн маргаан хянан шийдвэрлэх хорооноос бүрдэнэ.

Харин Энэтхэг болон ИБУИНХУ-д иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх асуудлыг тусгайлсан хуулиар, эсхүл салбар хуулиудаар зохицуулсан байх бөгөөд өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэлтийг хянах үндэсний хэмжээний мониторингийн нэгдсэн тогтолцоотой байна.

Энэтхэг улсад тухайлбал, Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл /Directorate of Public Grievances, Cabinet Secretariat/, Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны Захиргааны шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан хэлтэс /Department of Administrative Reforms and Public Grievances, Ministry of Personnel, Public Grievances & Pensions/ зэрэг байгууллагууд төрийн байгууллагад ирсэн өргөдөл гомдлыг хүлээж авах, хуваарилах, шийдвэрлэлтэд хяналт тавих чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/ болон дотоод журмаараа зохицуулдаг. Гэвч төрийн байгууллагуудад уг тунхаг бичгийг баримтлан ажиллах нь хангалтгүй байсан учир 2011 онд Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамнаас “Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээ болон өргөдөл гомдолд тогтсон хугацаанд хариу авах иргэний эрхийн тухай” /“The right of citizens for time bound delivery of goods and services and redressal of their grievances bill”/ хуулийг батлуулан мөрдөж байна. Хуульд төрийн захиргааны байгууллага бүр “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/-ийг батлах шаардлагатай бөгөөд уг тунхаг бичигт иргэд төрийн байгууллагатай харилцахад байгууллагын хүлээх үүрэг хариуцлага, иргэний эдлэх эрх, иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг тогтсон хугацаанд хэрхэн шийдвэрлэх гэх мэт иргэд, төрийн байгууллага хоорондын харилцааны асуудлыг тусгахаар заажээ.

Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хяналтын цахим систем<sup>227</sup> (Centralised Public Grievance Redress and Monitoring System) нь дээрх хоёр байгууллагаас хамтран 2007 онд байгуулсан иргэдийн өргөдөл гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх төвлөрсөн систем юм. Энэтхэгийн Засгийн газар иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх нэгдсэн портал сайт (Portal for Public Grievances)<sup>228</sup> Олон нийтийн санал, гомдлыг барагдуулах хяналтын систем 5.0 (Centralized Public Grievance Redress And Monitoring System

<sup>227</sup> <https://pgportal.gov.in/>

<sup>228</sup> Grievance Redress Mechanism in Government, <http://pgportal.gov.in/>

(CPGRAMS) version 5.0) программ ашигладаг байна.<sup>229</sup> Одоогийн байдлаар бүх яам тэдгээрийн харьяа 6000 гаруй төрийн захиргааны байгууллагууд энэ системд холбогдон ажиллаж байна. Иргэд энэ системд холбогдсоноор өөрсдийн өргөдөл, гомдлоо аль нэг төрийн байгууллагад цахимаар илгээх боломжтой юм. Тус төвлөрсөн цахим систем нь стандартчилсан вебд суурилсан шийдэл бөгөөд 24/7 цагийн турш төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, үйлчилгээтэй холбоотой аливаа асуудлаар онлайнаар болон шуудангаар, бичгээр санал гомдол хүлээн авдаг. Мөн CPGRAMS-ийг гар утасны бие даасан программ болон UMANG<sup>230</sup>-тай нэгдсэн гар утасны аппликейшнээр дамжуулан ашиглах боломжтой.

**ИБУИНХУ**-д иргэдээс Засгийн газар болон төрийн бусад байгууллага, албан тушаалтнуудад өргөдөл гомдлыг цаасаар болон цахим хэлбэрээр гаргах боломжтой. Иргэд ихэвчлэн тухайн улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хууль, дүрэм, журамд өөрчлөлт оруулах санал хүсэлт болон олон нийтийн эрх ашигт хамааралтай асуудлаар Парламент болон Засгийн газарт хандан хүсэлтээ илэрхийлдэг байна. Түүнчлэн төрийн байгууллагын үйлчилгээний талаар, мөн хувийн асуудлаар /personal grievances/ төрийн захиргааны байгууллагуудад өргөдөл гомдол гаргадаг ч энэ нь ихэнх тохиолдолд **байгууллагын дотоод журмаар шийдвэрлэгддэг** байна.

ИБУИНХУ-ын парламентын Нийтийн танхимын тусгай хороодын нэг болох Өргөдлийн хороо (Petitions Committee) нь Нийтийн танхимын олонх гишүүдийн төлөөлөл болон Нийтийн танхимын сөрөг хүчин, Засгийн газрын төлөөлөл бүхий 11 гишүүнээс бүрддэг. Тус хороо нь парламентын цахим хуудсанд нийтлэгдсэн бүх өргөдөлтэй танилцан, хэрэв иргэний гаргасан санал, хүсэлтийг чухал, яаралтай гэж үзсэн тохиолдолд тус асуудлыг яаралтай хэлэлцэн, шийдвэрлэхийг парламентаас болон засгийн газраас шаардан, шийдвэрлүүлэх эрхтэй байна. Өргөдлийн хороо нь өөрийн эрх, үүргийн хүрээнд 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй дэд хороо байгуулан ажиллаж болдог байна. Иргэдээс парламентын Нийтийн танхим болон засгийн газарт хандан гаргаж буй өргөдөл Парламентын Нийтийн танхимын тухай хууль /Standing order/-д заасны дагуу тодорхой шаардлагуудыг хангадаг байна.

1991 оноос тус улсад **“Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/** хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж төрийн бусад байгууллагад хандан өргөдөл гомдол гаргах тогтолцоог бүрдүүлсэн байна. Үүний дараагаар Бельги, Франц, Канад, Австрали, Малайз, Испани, Португал, Энэтхэг зэрэг хэд хэдэн улс орнууд энэхүү хөтөлбөрийг төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлсэн байна. Хөтөлбөрийн хүрээнд төрийн байгууллагууд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх өөр өөрийн журмуудыг баталсаар ирсэн хэдий ч өнөөг хүртэл нэгдсэн стандартад нийцсэн хууль эрх зүйн акттай болоогүй байна. 1997 оны байдлаар тус улсын хэмжээнд төрийн захиргааны байгууллагын 42 тунхаг бичиг, нутгийн захиргааны байгууллагын 10000 тунхаг бичиг батлагдсан. 1998 онд Засгийн газраас Иргэний эрхийн тунхаг бичигт үнэлгээ өгснөөр энэхүү хөтөлбөрийг шинэчлэн сайжруулж /Service First: The New Charter Programme/ “Нэгдүгээрт үйлчилгээ-иргэдийн эрхийг хамгаалах хөтөлбөр”-ийг баталсан. Мөн 2004 онд “Transforming Public Services White Paper” “Төрийн үйлчилгээг сайжруулах арга хэмжээний тухай мэдэгдэл”-ийг гаргасан байна. Энэхүү мэдэгдэлд иргэдээс төрийн байгууллагад хандан гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тогтолцоог сайжруулах болон төрийн байгууллагаас үзүүлж буй үйлчилгээг иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдолтой уялдуулан нарийвчлах, түүнчлэн төрийн захиргааны албан хаагчийн талаар иргэний шүүхэд гаргасан өргөдөл гомдлыг барагдуулах тогтолцоог хянан үзэж, зүйл заалтуудыг нарийвчлах асуудлыг тусгажээ.

<sup>229</sup> <http://pgportal.gov.in/cpgoffice/>

<sup>230</sup> UMANG нь Энэтхэгийн бүх иргэдэд төвөөс орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага хүртэлх Энэтхэгийн цахим засгийн үйлчилгээнд нэвтрэх нэг платформоор хангадаг.



**СУДАЛГААНЫ ХАРЬЦУУЛАЛТ**

*Хүснэгт 1. Иргэд, олон нийттэй харилцах байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, бүтэц зохион байгуулалт*

	Улс	Хууль эрх зүйн орчин	Бүтэц зохион байгуулалт
1	Филиппин	<p><b>Улаан туузны (хүнд суртгал) эсрэг хууль (Anti-Red Tape Act)</b> Энэ хууль нь 19 бүлэгтэй бөгөөд төрийн шударга ёс, хариуцлага, төсвийн өмчийн зөв менежментийг төлөвшүүлэх, төрийн албанд хээл хахууль, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн болон төрийн өмчит байгууллагуудаас иргэд, олон нийтэд ил тод байдлыг хангахад чиглэсэн хууль юм.</p> <p><b>“Бизнес эрхлэхэд төрийн үйлчилгээг хялбар, үр дүнтэй хүргэх” (Ease of Doing Business and Efficient Government Service Delivery Act of 2018)</b> тухай багц дүрэм, журмууд</p> <p>Энэ хууль нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, бизнесийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг болох, шат дамжлагыг багасгах, хялбаршуулсан шаардлага, журмуудыг даган гаргасан. Нийт 16 төрлийн дүрэм, журмуудыг гаргасан.</p>	<p><b>“Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв”</b> Ерөнхийлөгч-ЗГХЭГ-ын харьяанд 8888 хамтарсан удирдлагын баг ажиллаж байна. Иргэд олон нийтээс өргөдөл-гомдол, санал-хүсэлт ирвэл:</p> <p>алхам 1. Дуудлага (мэдээлэл) хүлээн авах алхам 2. Мэдээллийг боловсруулах алхам 3. Хянан магадлах (холбогдох байгууллагуудад хуваарилах алхам 4. Агентлаг (холбогдох байгууллагууд, ОНБ) УМБГ-т шилжүүлэх алхам 5. Өгөгдлийн сан (бичлэг/мэдээлэл/ хяналт) бүрдүүлэх алхам 6. Бодлого боловсруулах, тайлан бэлтгэх (ҮХЦ-д тайлан бэлтгэх) алхам 7. Захиргааны болон сахилгын арга хэмжээ, бодлого боловсруулах, тайлан гаргах</p>
2	Япон	<p><b>Захиргааны байгууллагын тухай хууль (Act on General Rules for Incorporated Administrative Agency (Act No.103 of 1999)</b><sup>231</sup>-ийг үндэслэн Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийг үүсгэн байгуулж, Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн тухай хууль (Act on National Consumer Affairs Center of Japan)<sup>232</sup> -иар үйл ажиллагааг нь зохицуулж байна. Тус хууль нь нийт 6 бүлэг 49 зүйл заалттай байна.</p>	<p>Тус төв нь Засгийн газрын харьяанд байх бөгөөд Зөвлөх, Ерөнхий газар, Олон нийттэй харилцах газар, Мэдээлэл харилцаа холбоо технологийн газар, Зөвлөх үйлчилгээний газар, Бүтээгдэхүүн туршилтын газар, Боловсрол сургалтын газар, Аудиторын газар, Олон нийтийн маргаан хянан шийдвэрлэх хорооноос бүрддэг.</p>
3	Энэтхэг	<p><b>“Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээ болон өргөдөл гомдолд тогтсон хугацаанд хариу авах иргэний эрхийн тухай” /“The right of citizens for time bound delivery of goods and services and redressal of their grievances bill”/</b> хуулийн төслийг боловсруулан баталжээ. Хууль нь 11 бүлэг, 42 зүйлтэй.</p> <p>Дээрх хуульд төрийн захиргааны байгууллага бүр “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/-ийг батлах шаардлагатай бөгөөд уг тунхаг бичигт иргэд төрийн байгууллагатай харилцахад байгууллагын хүлээх үүрэг</p>	<p>Засгийн газрын харьяа ихэнх яам, байгууллага дотооддоо иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх хэлтэс/газруудтай бөгөөд <b>Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл</b> ерөнхийд нь хяналт тавьдаг байна.<sup>233</sup></p> <p>Иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан нийт өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийн хариу, шийдвэрлэлтэд төрийн захиргааны дээд шатны буюу Засгийн газрын бүтцийн хоёр байгууллага анхаарч ажилладаг. Үүнд:</p> <p>Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан</p>

<sup>231</sup> Act on General Rules for Incorporated Administrative Agency (Act No. 103 of 1999) <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2754>

<sup>232</sup> Act on National Consumer Affairs Center of Japan <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3193/en>

<sup>233</sup> СТ-13/422 “Иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага” 2013 он.

		<p>хариуцлага, иргэний эдлэх эрх, иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг тогтсон хугацаанд хэрхэн шийдвэрлэх гэх мэт иргэд, төрийн байгууллага хоорондын харилцааны асуудлыг зохицуулахаар заасан.</p>	<p>зөвлөл /Directorate of Public Grievances, Cabinet Secretariat/ Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны Захиргааны шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан хэлтэс /Department of Administrative Reforms and Public Grievances, Ministry of Personnel, Public Grievances &amp; Pensions/ болно.</p>
<p>4</p>	<p><b>ИБУИНХУ</b></p>	<p>Иргэдээс парламентын Нийтийн танхим болон засгийн газарт хандан гаргаж буй өргөдөл <b>Парламентын Нийтийн танхимын тухай хууль /Standing order/-</b>д заасны дагуу тодорхой шаардлагуудыг хангадаг. Цаасаар өргөдөл гаргаж буй тохиолдолд өргөдөл гаргагч өөрийн гарын үсэг зурснаар өргөдөл баталгаажих ба нийтийг хамарсан асуудлаар гаргасан өргөдөлд олон нийтийн дэмжлэгийг харуулах үүднээс асуудлыг дэмжиж буй доод тал нь 5 хүн гарын үсгээ зурах нь зүйтэй байдаг. Мөн өргөдлийг <b>Нийтийн танхимын тухай хуулийн</b> 153-156-р зүйлд заасны дагуу нийтийн танхимд танилцуулдаг. Иргэдийн өргөдөл, гомдол хариуцсан ажилтан засгийн газрын аль нэг яаманд шийдвэрлүүлэхээр илгээдэг.</p> <p>1991 оноос тус улсад <b>“Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/</b> хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Үүний дараагаар Бельги, Франц, Канад, Австрали, Малайз, Испани, Португал, Энэтхэг зэрэг хэд хэдэн улс орнууд энэхүү хөтөлбөрийг төрийн байгууллагын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлсэн байна.</p>	<p>Иргэн төрийн байгууллагын талаарх гомдлоо доорх шат дараалсан тогтолцоонд хандан барагдуулах боломжтой. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- төрийн байгууллагын доторх иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах нэгж /internal complaints systems within the public body responsible for making the initial decision/</li> <li>- иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах төрийн байгууллагын гэрээт ажилтан /complaints handlers, to which a public body may contract out responsibility for dealing with grievances/</li> <li>- төрийн байгууллагын талаар иргэний гаргасан гомдлыг барагдуулах Төрийн байгууллагын олон нийт болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний асуудал хариуцсан омбудсман, Орон нутгийн захиргааны омбудсман /applications to the public sector ombudsmen notably the Public and Health Service Ombudsman and the Local Government Ombudsman/</li> <li>- Анхан шатны болон бусад шатны шүүх /appeals to the First-tier Tribunal (or other tribunal) and onwards to the Upper Tribunal/</li> <li>- Дээд шүүхийн харьяа Захиргааны хэргийн шүүх /the Administrative Court (part of the High Court in England and Wales)</li> <li>- Эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа /Mediation/ зэрэг болно. Иргэд Засгийн газар, харьяа яамд, агентлагуудад хандаж иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ болон тухайн үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаарх гомдлоо цахимаар Засгийн газрын үндсэн цахим хуудас руу болон үндсэн цахим хуудас дээр байрлуулсан харьяа яамдын цахим хуудсын “Иргэдийн өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх” гэсэн нүүрэнд, түүнчлэн шуудангаар, утсаар, факсаар ирүүлэх боломжтой.</li> </ul>

Хүснэгт 2. Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тогтолцоо

Д/д	Улс орнууд	Эрх зүйн орчин	Тогтолцоо
1	Канад	Иргэд хууль тогтоох дээд байгууллага-Парламент болон Засгийн газар, харьяа яам, агентлаг зэрэг төрийн захиргааны байгууллагад хандан өргөдөл, хүсэлт гаргах үйл явц нь 2003 оныг хүртэл бүгд хууль тогтоох дээд байгууллагад хандан хаяглагдаж ирдэг байсан бол 2003 оноос хойш Парламент болон Засгийн газар, Засгийн газрын тодорхой салбар хариуцсан яам, сайд түүнчлэн Парламентын гишүүнд дангаар хаяглан ирүүлдэг болсон байна. 1997 оноос Канад Улсын Засгийн газар төрийн байгууллагын “Үйлчилгээний жишиг” /Service standard initiative/ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр байгууллага бүр иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл, гомдлыг барагдуулах тогтолцоотой болсон. Иргэд төрийн байгууллагын шийдвэрийн талаарх гомдлоо Омбудсманы тухай хууль /Ombudsman Act/ <sup>234</sup> , Омбудсманы тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам /regulation 865/-ийн дагуу шийдвэрлүүлдэг.	Иргэд Засгийн газар, харьяа яамд, агентлагуудын үйл ажиллагаа, төрийн албан хаагчийн талаарх гомдлоо цахимаар Засгийн газрын үндсэн цахим хуудас руу болон тэнд байрлуулсан харьяа яамдын цахим хуудсын “Иргэдийн өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх” гэсэн нүүрэнд, мөн шуудангаар, утсаар, факсаар ирүүлэх боломжтой. Холбооны Засгийн газрын <b>Гомдлын менежментийн систем</b> /The complaint management system/ <sup>235</sup> 2 хэсэгтэй: 1. Гомдлын удирдлагын систем 2. Гомдол шийдвэрлэх систем Гомдол шийдвэрлэх арга: 1-р алхам. Гомдол хүлээн авах 2-р алхам. Гомдлыг үнэлэх 3-р алхам. Гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагаа явуулах 4-р алхам. Гомдлыг шийдвэрлэх Гомдол үндэслэлтэй бол холбогдох хууль эрх зүйн орчны хүрээнд арга хэмжээ авдаг. Шийдвэр хангалтгүй гэж үзвэл иргэд дараагийн шатны арга хэмжээ буюу Омбудсмэний албанд /Office of the ombudsman/ хандан гомдлоо барагдуулах эрхтэй.
2	ОХУ	Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж гаргасан өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг “ <b>ОХУ-ын иргэдээс гаргасан өргөдөл гомдлыг авч хэлэлцэх журмын тухай холбооны хууль</b> ” «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»-аар зохицуулдаг. Иргэд хувиараа болон хэсэг бүлгээрээ нийлэн төрийн болоод орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтанд бичгээр, мөн цахим хэлбэрээр өргөдөл гомдол гаргах эрхтэй.	Өргөдөл гомдол гаргагч дараах эрхтэй: - нэмэлт материал гаргаж өгөх - өргөдөл шийдвэрлэх явцад баримт бичгүүдтэй биечлэн танилцах. - Иргэний өргөдлийг бусад төрийн байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлсэн бол энэ тухай мэдэгдлийг бичгээр хүлээн авах. - Өргөдлийн шийдвэрлэлтийг хүлээн зөвшөөрөхгүй, эсхүл шийдвэрлэгдэхгүй байгаа талаар дараагийн шатны албан тушаалтан, шүүхийн байгууллагад гомдол гаргах. - Өргөдлөө буцаан авах
3	Украин	<b>Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хууль</b> (1996)-аар иргэн ба эвлэлдэн нэгдсэн иргэдийн байгууллага төр засгийн байгууллагын үйл ажиллагааны алдаа дутагдлыг илрүүлэх, засах сайжруулах талаар санал хүсэлт гаргах, төрийн болон олон нийтийн байгууллагын албан тушаалтны үйлдэлд гомдол гаргах харилцааг зохицуулсан. Украин улс иргэний хандах эрхийг	Төрийн байгууллага, үйлдвэр албан газрын эрх бүхий албан тушаалтны тодорхой үйлдэлд гомдол гаргасан иргэн тухайн гомдлыг шийдвэрлэх үйл явцад өөрөө биечлэн оролцох, шалгалтын материалтай танилцах, гомдлыг “барагдуулах” үйл ажиллагааг эрхлэн хариуцаж байгаа албан тушаалтантай уулзаж, уг асуудлын учир шалтгааныг тайлбарлан танилцуулах эрхтэй. Мөн иргэн гомдлоо төлөөлөх хүнээр (этгээд)–

<sup>234</sup> Ombudsman Act. <http://www.ombudsman.on.ca/Home.aspx>

<sup>235</sup> Гомдлын менежмент. [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/opepubs/tb\\_o/11qg01-eng.aspx](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/opepubs/tb_o/11qg01-eng.aspx)

		<p>баталгаажуулах үүднээс улсын хэмжээний (бүртгэл, үйлчилгээ, хяналт боловсруулалтын) мониторингийн нэгдсэн тогтолцоо нэвтрүүлсэн улс юм. Украины гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс гаргадаг хандалтын бүртгэл хяналтын нэгдсэн тогтолцооны концепцыг нь Украины Засгийн газрын 2011.6.09–ний өдрийн 589 дүгээр тогтоолоор баталсан.</p>	<p>ээр дамжуулан гаргах эрхтэй. Иргэний эрх ашгийг хамгаалсан гомдлыг байгууллагын (хамт олон) нэрээр гаргаж болдог. Иргэний гомдлыг шийдвэрлэж дууссаны дараа, уг гомдолд хавсаргаж ирүүлсэн материалыг эзэнд нь буцааж өгнө” Украины зарим муж хотуудад Засгийн газрын харилцах төв (<i>контактный центр</i>)–үүд олноор байгуулж, эдгээр төвүүдийн үйл ажиллагааны үлгэрчилсэн дүрмийг баталсан. Засгийн газрын Харилцах төв нь өөрийн харьяа салбар төвүүд, гүйцэтгэх засаглалын төв, орон нутгийн байгууллагуудад” халуун шугам”, телефон утасны “<i>лавлах товчоо</i>”–г ажиллуулж, цаг үеийн болон нийгмийн тулгамдсан асуудлуудаар улсын хэмжээний сэдэвчилсэн семинар сургалт явуулдаг.</p>
<p>4</p>	<p><b>Австрали</b></p>	<p>Австрали Улсын иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдол гаргах, Парламентын өмнө гомдлоо шууд илэрхийлэн гаргах эрх нь нээлттэй байдаг байна. Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагааг Төрийн албаны тухай хууль /Public service act/<sup>236</sup> 2006 оны 11 дүгээр сарын 10-ны Австралийн Засгийн газар, Төрийн Албаны Комиссын No13/06 тогтоол,<sup>237</sup> Австралийн ISO 10002-2006 стандартыг<sup>238</sup> баримтлан шийдвэрлэдэг. Төрийн албаны тухай хуулийг үндэслэн баталсан Австралийн Засгийн газар, Төрийн Албаны Комиссын No13/06 тогтоолоор Алба, агентлагуудад өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоог бий болгож, тэдгээр тогтолцооны үндсэн стандартыг тогтоосон байна. Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх улсын хэмжээний мэдээллийн нэгдсэн систем байхгүй.</p>	<p>Төрийн байгууллага, албан хаагчдын үйл ажиллагаатай холбоотой гаргасан өргөдөл, гомдлыг тухайн байгууллагын өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоогоор шийдвэрлэж чадаагүй болон хөндлөнгийн шалгалт хийлгэхийг хүсвэл Омбудсменд хандан өргөдөл гаргах боломжтой. Омбудсмен буюу Парламентын хараат бус ажилтан нь Засгийн газрын яам, агентлаг, хорих газар, эмнэлэг, сургууль, техникийн коллеж, орон нутгийн захиргаа, улсын их, дээд сургуулиуд зэрэг байгууллагуудын нийтийн албаны үйл ажиллагааг мөрдөн шалгах үүрэгтэй байдаг. Омбудсмен нь төрийн байгууллагуудын шийдвэрийн талаар иргэдээс ирүүлсэн гомдлыг хүлээн авч шалгаж, шийдвэрлэнэ.</p>



<sup>236</sup> Public Service Act 2008

<sup>237</sup> [http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer\\_complaint/docs/OPSC\\_Directive.pdf](http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer_complaint/docs/OPSC_Directive.pdf) - Directive 13/06-Complaints Management Systems

<sup>238</sup> Australian StandardTM Customer satisfaction- Guidelines for complaints handling in organizations (ISO 10002:2006, MOD)- <http://www.saiglobal.com/pdftemp/previews/osh/as/as10000/10000/10002- 2006.pdf>

**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ****НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ДЭРГЭДЭХ ИРГЭД, ОЛОН НИЙТТЭЙ  
ХАРИЛЦАХ БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, БҮТЭЦ ЗОХИОН  
БАЙГУУЛАЛТЫН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА****ФИЛИППИН УЛС**

Филиппин нь Үндсэн хуульт, Ерөнхийлөгчийн засаглалт, Бүгд найрамдах улс юм. Филиппинд төрийн болон төрийн өмчит бүх байгууллагад төрөөс үзүүлж буй үйлчилгээний сул байдал, авлигын үйлдлүүдийн талаар иргэд, олон нийт мэдээлэх боломжийг хангах зорилгоор байгуулагдсан “Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв”<sup>239</sup> ажилладаг. Тус төв нь Ерөнхийлөгчийн санаачлагаар 2016 онд байгуулагдсан бөгөөд албан бусаар Ерөнхийлөгчийн шууд утас (President’s Hotline)<sup>240</sup> гэж ард түмэнд хэлэгддэг байна.

**Хууль эрх зүйн орчин**

“Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв”-ийг Филиппин Улсын Ерөнхийлөгчийн 2016 оны 10 дугаар сарын 14-ний өдрийн 06 тоот<sup>241</sup> зарлигаар байгуулсан бөгөөд 09 тоот<sup>242</sup> зарлигаар бүтэц зохион байгуулалт, чиг үүргийг нь тодорхойлж ЗГХЭГ-ын удирдлагад хариуцуулсан. Мөн 2018 оны 67 тоот<sup>243</sup> зарлигаар 2016 оны 09 тоот зарлигийн дагуу гүйцэтгэх засаглалд хяналт тавихыг үүрэг болгосон.

Тус төв нь 2016 оноос төрийн албан хаагч, төрийн болон төрийн өмчит байгууллагаас үзүүлж буй үйлчилгээний талаар гомдол гаргах хүсэлтэй иргэдийг тусгай дугаар (8888)-ын утсанд хүлээн авч эхэлсэн.<sup>244</sup> Энэ төв нь 2007 оны Бүгд Найрамдах Улсын № 9485 хууль буюу Улаан туузны (хүнд суртал) эсрэг хууль (Anti-Red Tape Act)<sup>245</sup> болон түүнийг хэрэгжүүлэх 2018 оны № 11032 “Бизнес эрхлэлтийг хялбаршуулах болон төрийн үйлчилгээг үр дүнтэй хүргэх” (Ease of Doing Business and Efficient Government Service Delivery Act of 2018)<sup>246</sup> хууль, багц дүрэм, журмуудын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна.

**Улаан туузны (хүнд суртал) эсрэг хууль (Anti-Red Tape Act)<sup>247</sup>**

Энэ хууль нь 19 бүлэгтэй бөгөөд төрийн шударга байдал, хариуцлага, төсвийн хөрөнгө, төрийн өмчийн зөв менежментийг төлөвшүүлэх, төрийн албанд хээл хахууль, авлигаас урьдчилан сэргийлэх, төрийн болон төрийн өмчит байгууллагуудаас иргэд, олон нийтэд илт тод байдлыг хангахад чиглэсэн хууль юм.

Тус хуульд шүүх болон хууль тогтоох чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаа төрийн албан хаагч хамаарахгүй.

- Хуулийн бүтцийн хувьд дараах хэсгүүдтэй байна. Үүнд:
- Хэсэг 1. Хуулийн нэр
- Хэсэг 2. Хуулийн зорилго
- Хэсэг 3. Хамрах хүрээ

<sup>239</sup> <https://8888.gov.ph/> Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв /Филиппин улс/

<sup>240</sup> <https://www.opengovpartnership.org/members/philippines/commitments/PH0047/>

<sup>241</sup> <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/08/20161014-EO-6-RRD.pdf>

<sup>242</sup> <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/08/20161201-EO-9-RRD.pdf>

<sup>243</sup> <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/08/20181031-EO-67-RRD.pdf>

<sup>244</sup> <https://8888.gov.ph/history/>

<sup>245</sup> <https://nlrc.dole.gov.ph/Node/view/TIYwMDAxNw> Бүгд Найрамдах Улсын хууль № 9485 буюу Улаан туузны эсрэг хууль (Anti-Red Tape Act)

<sup>246</sup> <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/11/20190717-RA-IRR-11032-RRD-1.pdf> “Бизнес эрхлэхэд төрийн үйлчилгээг хялбар, үр ашигтай хүргэх” тухай журам

<sup>247</sup> <https://nlrc.dole.gov.ph/Node/view/TIYwMDAxNw>

- Хэсэг 4. Нэр томъёоны тодорхойлолт
  - а. Энгийн шилжүүлэг
  - б. Ээдрээтэй шилжүүлэг
  - в. Нэн тэргүүн үйлчилгээ
  - г. Үйл ажиллагаа
  - д. Албан тушаалтан эсхүл ажилтан
  - е. Холбоотой шаардлага
  - ё. Тохируулагч (холбогч)
- Хэсэг 5. Систем ба үйл ажиллагааны дахин инженерчлэл
- Хэсэг 6. Иргэний дүрэм
  - а. Тодорхой үйлчилгээ авах журам
  - б. Хариуцах албан тушаалтан
  - в. Хугацаа
  - г. Шаардлагатай баримт бичиг
  - д. Төлбөр
  - е. Гомдол гаргах журам
- Хэсэг 7. Агентлагийн хариуцлага
- Хэсэг 8. Нэн тэргүүнд үйлчилгээ үзүүлэх
- Хэсэг 9. Зөвшөөрөл, лицензийг шууд сунгах
- Хэсэг 10. Тайлагнах
- Хэсэг 11. Зөрчил
- Хэсэг 12. Эрүүгийн хариуцлага /тохируулагч/
- Хэсэг 13. Иргэний болон Эрүүгийн хариуцлага /иргэн/
- Хэсэг 14. Захиргааны хариуцлагын харьяалал
- Хэсэг 15. Сайн дураараа мэдээлэл өгөх
- Хэсэг 16. Дүрэм, журам хэрэгжүүлэх
- Хэсэг 17. Хүчин төгөлдөр байдал /Үндсэн хуультай зөрчилдөх тухай/
- Хэсэг 18. Хүчингүй болсонд тооцох тухай
- Хэсэг 19. Хүчин төгөлдөр болох тухай

**“Бизнес эрхлэлт ба төрийн үйлчилгээг хялбар, үр дүнтэй хүргэх” (Ease of Doing Business and Efficient Government Service Delivery Act of 2018) тухай багц дүрэм, журмууд<sup>248</sup>**

Филиппиний Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлийн 27-д төрөөс “төрийн албанд шударга байдал, авлига, хээл хахуулийн эсрэг үр дүнтэй арга хэмжээ авна”<sup>249</sup> гэж заасны дагуу 2007 онд Улаан туузны (хүнд суртгал) эсрэг хууль (Anti-Red Tape Act)-ийг баталсан бөгөөд 2018 онд Бизнес эрхлэлт болон төрийн үйлчилгээг хялбар, үр дүнтэй хүргэх тухай хуулийг баталсан. Энэ хууль нь 2007 оны Улаан туузны (хүнд суртгал) эсрэг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, төрийн байгууллагын болон бизнесийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг болох, шат дамжлагыг багасгах, хялбаршуулсан шаардлага, журмууд даган гаргасан. Нийт 16 төрлийн дүрэм, журмуудыг гаргасан. Үүнд:

1. Ерөнхий нөхцөл
2. Хамрах хүрээ
3. Үйл ажиллагаа болон бүтцийн дахин хуваарилалт
4. Иргэний дүрэм
5. “Тэг” байлгах бодлого
6. Удирдах газар, агентлагуудын хариуцлага

<sup>248</sup> <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/11/20190717-RA-IRR-11032-RRD-1.pdf>

<sup>249</sup> <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/> Филиппин Улсын Үндсэн хууль, 1987

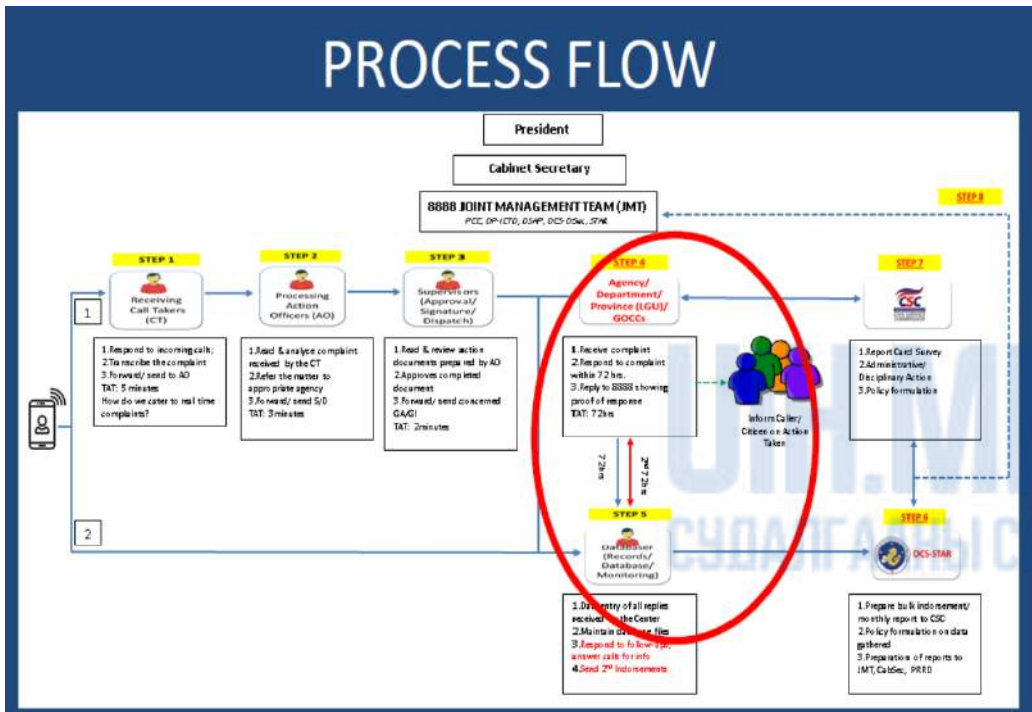
7. Төрийн үйлчилгээг авах
8. Лиценз, зөвшөөрөл, гэрчилгээ, зөвшөөрлийг автоматаар батлах буюу автоматаар сунгах
9. Орон нутгийн бизнес эрхлэх тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл, гэрчилгээ, зөвшөөрөл олгох үйл явцыг оновчтой болгох
10. Дэд бүтцийн холболт
11. Хүнд сурталтай тэмцэх нэгж, эрх мэдэл, зөвлөл
12. Тайлагнах
13. Зөрчил, харьяалал, шийтгэл, халдашгүй байдал
14. Үйл ажиллагаа, үнэлгээ, мөрдөн байцаалтын ажиллагааг эхлүүлэх
15. Түр хэрэгжих заалтууд
16. Эцсийн заалтууд

**“Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв”-ийн бүтэц, зохион байгуулалт**

Энэ төв нь Засгийн газрын (ЗГХЭГ) харьяанд байх бөгөөд Филиппиний шинжлэх ухаан, технологийн газрын Мэдээлэл, харилцаа, холбоо, технологийн газар болон Үндэсний компьютерийн төвтэй хамтран ажилладаг.

Үндсэн чиг үүрэг нь иргэд, олон нийтээс төрийн байгууллага, албан тушаалтан, албан хаагчдад (авлига, албан тушаалын гэмт хэргийн талаар байж болно) хандан гаргасан өргөдөл-гомдол, санал-хүсэлтийг 8888 утсаар болон мессэж (SMS)-ээр хүлээн авч холбогдох байгууллагуудад шилжүүлэн 72 цагийн дотор шийдвэрлүүлдэг байна.<sup>250</sup>

**Үйл ажиллагааны зохион байгуулалт**



<sup>250</sup> <https://8888.gov.ph/mandates-and-functions/> Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв

Тус төвийн удирдлагыг Ерөнхийлөгч-ЗГХЭГ-ын харьяанд 8888 хамтарсан баг хэрэгжүүлж байна. Иргэд олон нийтээс өргөдөл-гомдол, санал-хүсэлт ирвэл:

- алхам 1. Дуудлага (мэдээлэл) хүлээн авах
- алхам 2. Мэдээллийг боловсруулах
- алхам 3. Хянан магадлах (холбогдох байгууллагуудад хуваарилах)
- алхам 4. Агентлаг (холбогдох байгууллагууд, ОНБ) УМБГ-д шийдвэрлэх
- алхам 5. Өгөгдлийн сан (бичлэг/ мэдээлэл/ хяналт) бүрдүүлэх
- алхам 6. Бодлого боловсруулах, тайлан бэлтгэх (ҮХЦ-д тайлан бэлтгэх)
- алхам 7. Захиргааны болон сахилгын арга хэмжээ, бодлого боловсруулах, тайлан гаргах

## ЯПОН УЛС

Япон Улсын олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төв нь 1970 онд төрийн тусгай корпорац хэлбэрээр байгуулагдаж, 2003 онд “Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн тухай хууль” батлагдсанаар захиргааны нэгдсэн байгууллага болон өргөжиж, 7 газар хэлтэс, бие даасан олон нийтийн өргөдөл гомдол, хянан шийдвэрлэх хороотойгоор үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

### Хууль эрх зүйн орчин

Захиргааны байгууллагын тухай хууль (Act on General Rules for Incorporated Administrative Agency (Act No.103 of 1999)<sup>251</sup>-ийн дагуу Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийг үүсгэн байгуулсан бөгөөд Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн тухай хууль (Act on National Consumer Affairs Center of Japan)<sup>252</sup>-аар үйл ажиллагааг нь зохицуулж байна.

Тус хууль нь нийт 6 бүлэг 49 зүйл заалттай байна.

- Нэгдүгээр бүлэг. Ерөнхий заалтууд
- Хоёрдугаар бүлэг. Төвийн албан хаагчид
- Гуравдугаар бүлэг. Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн үйл ажиллагаа
- Дөрөвдүгээр бүлэг. Санхүү, нягтлан бодох бүртгэл
- Тавдугаар бүлэг. Бусад заалтууд
- Зургадугаар бүлэг. Эрүүгийн ял шийтгэл

*Хуулийн зорилго:* Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн нэр, зорилго, үйл ажиллагааны цар хүрээг тодорхойлох.

*Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн чиг үүрэг:*

- Ард иргэдийн ая тухтай амьдралын баталгааны талаарх мэдээллээр хангах;
- Иргэдээс ирсэн өргөдөл гомдол, мэдээлэл лавлагааг шийдвэрлэхэд шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх;
- Ард иргэдийн бодит амьдрал, нөхцөл байдлын талаар мэдээлэл цуглуулж, бодит амьдралын чиг хандлагын талаар цогц судалгаа хийх;
- Хэрэглэгчийн өргөдөл гомдол, маргааныг шийдвэрлэх;
- Олон нийтийн санал, өргөдөл гомдолд хариу ирүүлсэн захиргааны байгууллага болон бусад байгууллагын мэдээллийг хүргүүлэх чиг үүрэгтэй байна.

<sup>251</sup> Act on General Rules for Incorporated Administrative Agency (Act No. 103 of 1999)  
<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2754>

<sup>252</sup> Act on National Consumer Affairs Center of Japan  
<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3193/en>

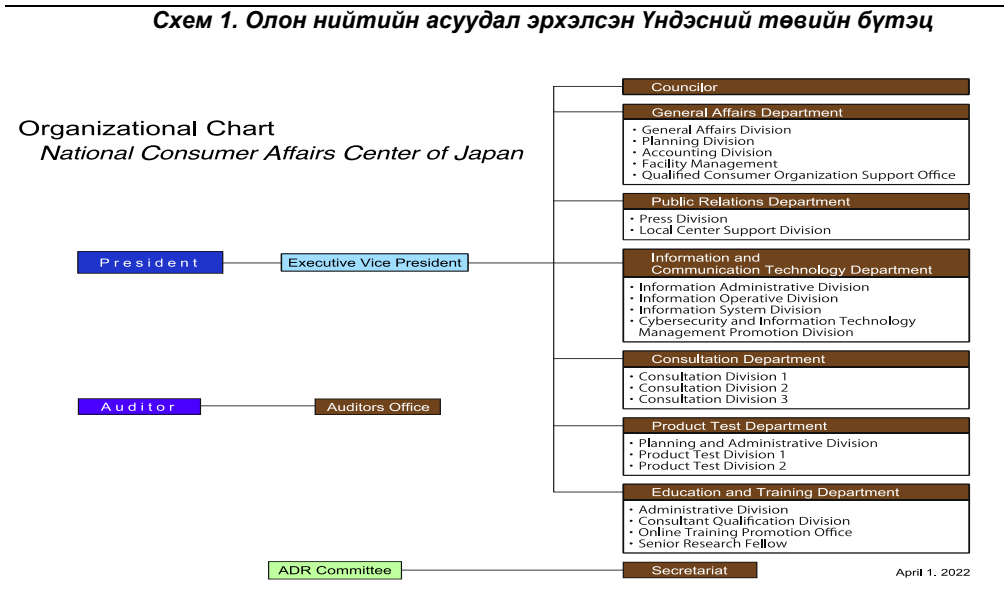


Тус хуулийн 3.2-т “Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн дэргэд олон нийтийн өргөдөл гомдол, маргаан хянан шийдвэрлэх хороог байгуулж, маргаан хянан шийдвэрлэх болон арбитрын үйл ажиллагааг бие даан явуулна” гэж заажээ.

**Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн бүтэц, зохион байгуулалт**

Тус төв нь Засгийн газрын харьяа бөгөөд Зөвлөх, Ерөнхий газар, Олон нийттэй харилцах газар, Мэдээлэл харилцаа холбоо технологийн газар, Зөвлөх үйлчилгээний газар, Бүтээгдэхүүн туршилтын газар, Боловсрол сургалтын газар, Аудиторын газар, Олон нийтийн маргаан хянан шийдвэрлэх хорооноос бүрдэнэ.

**Схем 1. Олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн бүтэц**



Эх сурвалж: [https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about\\_ncac/data/ncac\\_oc.html](https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about_ncac/data/ncac_oc.html)

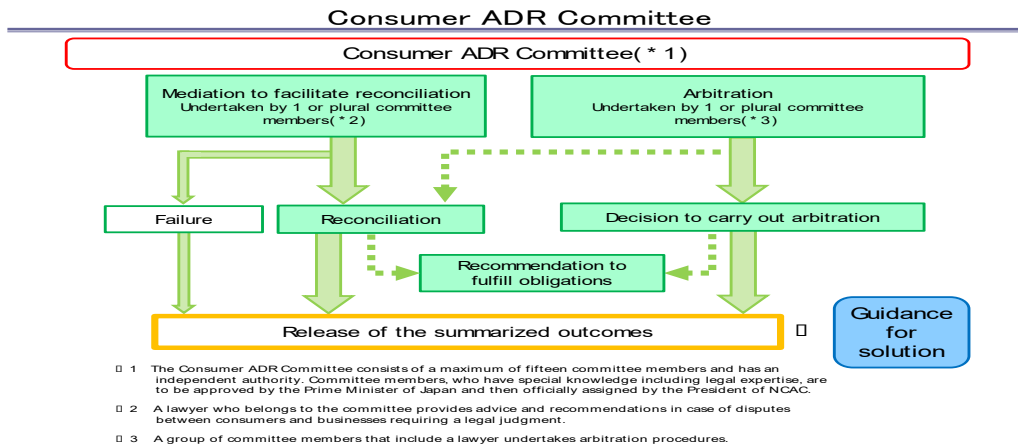
**Иргэдээс гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэж буй туршлага**

Олон нийтийн өргөдөл гомдол, маргаан хянан шийдвэрлэх хороо

Японы олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3 дахь заалтад зааснаар олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвийн дэргэд бие даасан олон нийтийн өргөдөл гомдол, маргаан хянан шийдвэрлэх хороо байх бөгөөд тус хороо нь ерөнхий сайдын томилсон ерөнхийлөгч, 15 гишүүнээс бүрддэг. Тус хороо иргэдийн өргөдөл гомдол, маргааныг шийдвэрлэхдээ бусад муж, орон нутгийн олон нийтийн асуудал эрхэлсэн төв байгууллага, төрийн байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, хувийн хэвшлийн байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдтэй хамтран “Маргаан шийдвэрлэх, зохистой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх тухай хууль” (Act on Promotion of Use of Alternative Dispute Resolution)<sup>253</sup>-ийн хүрээнд хамтран ажиллана. Мөн иргэд олон нийт, аж ахуйн нэгжийн хооронд үүссэн маргааныг шийдвэрлэхдээ Японы олон нийтийн асуудал эрхэлсэн Үндэсний төвд харьяалагддаг хуульчид зөвлөмж, зөвлөгөө өгч хуульчдаас бүрдсэн хорооны гишүүд арбитрын үйл ажиллагааг явуулдаг байна.

<sup>253</sup> Act on Promotion of Use of Alternative Dispute Resolution  
<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3774>

**Схем 2. Олон нийтийн өргөдөл гомдол, маргаан шийдвэрлэх хорооны үйл ажиллагаа**



Эх сурвалж: [https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about\\_ncac/pdf/ncac\\_adr.pdf](https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about_ncac/pdf/ncac_adr.pdf)

**БҮГД НАЙРАМДАХ ЭНЭТХЭГ УЛС /БНЭУ/**

БНЭУ-д төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллагад иргэд санал хүсэлт, өргөдөл гомдол гаргах эрхтэй бөгөөд үүнийг шийдвэрлэх тусгайлсан хуультай. Тус хуулийн хүрээнд иргэдийн өргөдөл, гомдол хүлээн авах улсын хэмжээний мониторингийн нэгдсэн тогтолцоо нэвтрүүлсэн байна.

**Хууль эрх зүйн орчин**

Тус улсад иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг төрийн захиргааны байгууллагууд өөрсдийн дотооддоо баталсан **“Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/** болон дотоод журмаараа зохицуулдаг байна. Гэвч төрийн байгууллагуудад уг тунхаг бичгийг баримтлан ажиллах нь хангалтгүй, үүнээс шалтгаалан иргэд олон нийт хохирсоор байгаа тул иргэдийн өргөдөл гомдлыг нэгдсэн нэг хуулиар зохицуулах шаардлага тулгарчээ. Тиймээс 2011 онд Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамнаас **“Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээ болон өргөдөл гомдолд тогтсон хугацаанд хариу авах иргэний эрхийн тухай” /“The right of citizens for time bound delivery of goods and services and redressal of their grievances bill”/** хуулийг баталжээ. Хууль нь 11 бүлэг, 42 зүйлтэй.

Дээрх хуулиар төрийн захиргааны байгууллага бүр **“Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/-ийг** батлахыг үүрэг болгосон бөгөөд уг тунхаг бичигт иргэд төрийн байгууллагатай харилцахад байгууллагын хүлээх үүрэг хариуцлага, иргэний эдлэх эрх, иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг тогтсон хугацаанд хэрхэн шийдвэрлэх гэх мэт иргэд, төрийн байгууллага хоорондын харилцааны асуудлыг тусгахаар заажээ.

Тухайлбал, Төвийн болон орон нутгийн бүх шатны (төвийн, мужийн, дүүргийн) төрийн захиргааны байгууллагын удирдлагууд иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтныг томилон ажиллуулах ба тухайн ажилтантай хэрхэн холбогдох талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хинди болон Англи хэлээр өөрийн харьяа нутаг дэвсгэрийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан олон нийтэд мэдээлнэ. Энэхүү мэдээллийг жилдээ нэг удаа хийнэ.

Төрийн захиргааны бүх шатны албан байгууллагын удирдлагууд өөрийн байгууллагын цахим хуудсанд сар бүрийн 15-ны өдөр хичнээн тооны иргэдээс өргөдөл гомдол хүлээн авсан, үүнээс хичнээнийг шийдвэрлэсэн зэргийг мэдээлж байх үүрэгтэй гэж заасан байна.

**Иргэдийн өргөдөл гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх төрийн захиргааны байгууллага, түүний үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалт.**

Засгийн газрын харьяа ихэнх яам, байгууллага дотооддоо иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх хэлтэс/газруудтай бөгөөд долоо хоног бүрийн Лхагва гаригт иргэдийн өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг хүлээн авдаг байна. Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан эдгээр хэлтэс, газруудын үйл ажиллагаанд *Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл* ерөнхийд нь хяналт тавьдаг байна.<sup>254</sup>

Иргэдээс төрийн байгууллагад хандаж гаргасан нийт өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийн хариу, шийдвэрлэлтэд төрийн захиргааны дээд шатны буюу Засгийн газрын бүтцийн хоёр байгууллага анхаарч ажилладаг. Үүнд:

1. **Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл** /Directorate of Public Grievances, Cabinet Secretariat/
2. **Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны Захиргааны шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан хэлтэс** /Department of Administrative Reforms and Public Grievances, Ministry of Personnel, Public Grievances & Pensions/ болно.

***Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөл нь:***

Зөвлөл нь Засгийн газрын харьяа аль нэг байгууллагад хандаж гаргасан иргэдийн шийдвэрлэгдээгүй болон хариу аваагүй өргөдөл гомдлын дагуу тухайн өргөдлийг шийдвэрлүүлэх, арга хэмжээ авах үндсэн үүрэгтэйгээр ажилладаг байна. Иргэний цаасаар болон цахимаар ирүүлсэн өргөдөлтэй танилцаад Засгийн газрын тухайн асуудлыг харьяалах яам болон агентлагт өргөдлийг дахин танилцуулан хариу авах эсвэл өргөдлийг тухайн байгууллага руу шилжүүлэх арга хэмжээ авна. Үүнд, ихэвчлэн ажлын 15 өдрийн хугацаа зарцуулдаг байна. Өргөдлийн дагуу ямар арга хэмжээ авч буй тухайгаа иргэнд захидлаар мэдэгдэнэ. Өргөдлийг хүлээн авсан байгууллага өргөдөлд дурдсан асуудалтай танилцаж судлаад 6 долоо хоногоос 3 сар хүртэлх хугацаанд ЗГХЭГ-ын харьяа Иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан зөвлөлд хариу ирүүлэх үүрэгтэй. Тус зөвлөл нь өргөдөлд дурдсан асуудлыг тухайн байгууллага үнэн зөв, шударгаар, бодитой шийдвэрлэсэн эсэхэд хяналт тавина. Зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга тухайн байгууллагаас ирүүлсэн хариутай танилцан, иргэнд хариу өгснөөр өргөдлийг шийдвэрлэсэнд тооцож хаана.

***Хүний нөөц, тэтгэвэр тэтгэмж, өргөдөл гомдлын яамны Захиргааны шинэчлэлт, иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан хэлтэс нь:***

Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдол, санал хүсэлтэд тулгуурлан иргэдэд үзүүлж буй төрийн захиргааны ажил үйлчилгээг хялбарчлах, сайжруулах, төрийн албыг шинэчлэх, шинээр бодлого боловсруулах үндсэн үүрэгтэй. Тус хэлтэст ирүүлсэн өргөдөл гомдолд дурдсан асуудлаас нь хамаарч үйл ажиллагаа нь доголдож буй яам, байгууллага, газруудад өргөдлийг хуваарилан өгч үйл ажиллагааны доголдлоо засч залруулахыг шаарддаг байна. Жилдээ ойролцоогоор 1000-аад өргөдөл хүлээн авч өргөдлийг шийдвэрлэх эцсийн шат хүртэл дагах буюу өөрөөр хэлбэл, тухайн үйл ажиллагааны доголдолтой байгууллага

<sup>254</sup> СТ-13/422 “Иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага” 2013 он.

дотооддоо арга хэмжээ авч, иргэдэд үзүүлж буй ажил үйлчилгээгээ сайжруулах, шинэчлэх арга хэмжээ авах хүртэл нь ажилладаг байна.

**Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хяналтын цахим систем**<sup>255</sup> (*Centralised Public Grievance Redress and Monitoring System*). Энэ нь дээрх хоёр байгууллагаас хамтран 2007 онд байгуулсан иргэдийн өргөдөл гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх төвлөрсөн систем юм. Энэтхэгийн Засгийн газрын иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх нэгдсэн портал сайт (*Portal for Public Grievances*)<sup>256</sup> Олон нийтийн санал, гомдлыг барагдуулах хяналтын систем 5.0 (*Centralized Public Grievance Redress And Monitoring System (CPGRAMS) version 5.0*) программ ашигладаг байна.<sup>257</sup> Одоогийн байдлаар бүх яам тэдгээрийн харьяа 6000 гаруй төрийн захиргааны байгууллагууд энэ системд холбогдон ажиллаж байна. Төрийн захиргааны салбар чиглэл бүрийн холбогдох ажилтнууд системд нэгдсэн байдаг. Иргэд энэ системд холбогдсоноор өөрсдийн өргөдөл, гомдлоо аль нэг төрийн байгууллагад цахимгаар илгээх боломжтой юм.

Тус төвлөрсөн цахим систем нь стандартчилсан вебд суурилсан шийдэл бөгөөд 24/7 цагийн турш төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, үйлчилгээтэй холбоотой аливаа асуудлаар онлайнгаар болон шуудангаар, бичгээр санал гомдлоо гаргаж болно. Мөн CPGRAMS-ийг гар утасны бие даасан программ болон UMANG<sup>258</sup>-тай нэгдсэн гар утасны аппликейшнээр дамжуулан ашиглах боломжтой.

Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хяналтын цахим систем нь хүлээн авсан гомдлыг холбогдох яам, засгийн газрын хэлтэст шилжүүлдэг бөгөөд тэдгээр нь гомдол гаргагчид мэдэгдлийн дагуу гомдол барагдуулах үндсэн чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. Харин шийдвэрлэх боломжгүй асуудлууд нь:

- Аливаа шүүхийн шийдвэртэй холбоотой хэрэг эсвэл аливаа асуудлыг шийдвэрлэх;
- Хувийн болон гэр бүлийн маргаантай холбоотой асуудал;
- Мэдээлэл авах эрхийн асуудал (RTI<sup>259</sup> matters);
- Улс орны нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, бусад улстай харилцах найрсга харилцаанд нөлөөлөх асуудлууд;
- Авлигын эсрэг аливаа гомдол, мэдээлэл; (Энэ талаарх гомдлыг Шууд бус татвар, гаалийн төв зөвлөл (Central Board of Indirect Taxes and Customs)-д гаргана.)
- Саналууд г.м. байна.

**Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хяналтын цахим систем (CPGRAMS)-д гомдол гаргах, шийдвэрлэх үйл явц**<sup>260</sup>

Төрийн аливаа яам, газартай холбоотой гомдол гаргахыг хүссэн иргэд Захиргааны шинэчлэлт, олон нийттэй харилцах албан ёсны цахим системд хандаж гомдол гаргах боломжтой. Аливаа яам, төрийн байгууллагын талаар гомдол гаргахын тулд дараах алхмуудыг хийж болно. Үүнд:

1. Албан ёсны сайтад ([pgportal.gov.in](http://pgportal.gov.in)) нэвтэрч, нүүр хуудаснаас "Гомдол гаргах" сонголтыг сонгоно.
2. Портал дээр хүчинтэй хэрэглэгчийн нэр, нууц үгээр бүртгүүлнэ.

<sup>255</sup> <https://pgportal.gov.in/>

<sup>256</sup> Grievance Redress Mechanism in Government, <http://pgportal.gov.in/>

<sup>257</sup> <http://pgportal.gov.in/cpgoffice/>

<sup>258</sup> UMANG нь Энэтхэгийн бүх иргэдэд төвөөс орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага хүртэлх Энэтхэгийн цахим засгийн үйлчилгээнд нэвтрэх нэг платформоор хангадаг.

<sup>259</sup> Right to Information (RTI)

<sup>260</sup> <https://byjus.com/free-ias-prep/centralized-public-grievance-redress-monitoring-system-cpgrams/>

3. Бүртгүүлсний дараа онлайнгаар авах боломжтой гомдлын маягтыг бөглөж, бүрэн шийдэгдэх хүртэл уг цахим хуудаснаас бүх мэдээллийг авах боломжтой.
4. Гомдлынхоо статус, хүлээгдэж буй болон шийдвэрлэгдсэн гомдлын тоог нэг онлайн портал дээрээс шалгах боломжтой.
5. Дээд албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагаас шинээр хүлээн авсан мэдэгдэл эсвэл тодруулгыг олж авах боломжтой.

Аливаа иргэн онлайнгаар өргөдөл гомдлоо гаргасны дараа гомдол хүлээн авах ажилтан хүлээн авч, гомдлын эсрэг шуурхай арга хэмжээ авахаар холбогдох албан тушаалтанд шилжүүлдэг. Иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг хүлээн авсан ажилтан ажлын 2 өдрийн дотор багтаан уг өргөдлийг хүлээн авсан тухайгаа иргэнд мэдэгдэнэ. Тухайн ажилтан хүлээн авснаас хойш 30 хоногоос хэтрэхгүй хугацаанд шийдвэрлэхэд хяналт тавих, өргөдөлд дурдсан тухайн байгууллага, ажилтны үйл ажиллагааны доголдлыг арилгах, гомдол гаргагч өргөдлийн шийдвэрлэлтэд сэтгэл хангалуун байгаа эсэхэд хяналт тавих, хариуцлага алдсан ажилтанд шийтгэл хүлээлгэхийг шаардах, цаашлаад гомдол гаргагчид нөхөн төлбөр олгуулах хүртэл арга хэмжээ авна.

Өргөдөл гомдлыг хариуцсан ажилтан гомдол бүрийн үнэлгээг хийж дараах арга хэмжээг авдаг байна.

1. Гадны түвшинд шалгах: Энэхүү мэдэгдэл нь үнэлгээг Орон нутгийн албанд хийсэн гэсэн үг юм. Энэ тохиолдолд албан тушаалтнууд гомдол гаргагчид хүлээн зөвшөөрсөн захидал илгээдэг.
2. Ямар ч арга хэмжээ авах шаардлагагүй: Энэ нь гомдлыг хүлээн авахаас татгалзсан бөгөөд гомдол гаргагчид үүнийг хүлээн зөвшөөрөх албан бичигт мөн татгалзах үндэслэлийн хамт мэдэгдэнэ.
3. Дэд албан тушаалтанд хандах: Өргөдөл гомдлын түвшинд үндэслэн нэг буюу хэд хэдэн дэд албан тушаалтанд гомдлыг шилжүүлнэ.

CPGRAMS-д гаргасан гомдлын статусыг гомдол гаргагчийг бүртгэх үед өгсөн бүртгэлийн тусгай дугаар бүхий үнэмлэхээр хянах боломжтой.

**Төрөөс үзүүлэх үйлчилгээ болон өргөдөл гомдолд тогтсон хугацаанд хариу авах иргэний эрхийн тухай** хуульд зааснаар иргэдийн өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан иргэдэд үйлчилгээ үзүүлж буй ажилтнуудаас албан тушаалын хувьд нэг шат дээгүүр байх ба тэднээс иргэдийн гомдлыг барагдуулахыг шаардах эрхтэй.

Гомдлыг хаасны дараа гомдол гаргагч шийдвэрт сэтгэл хангалуун бус байвал санал хүсэлтээ гаргаж болно. Хэрэв өргөдөл гомдол 30 хоногийн дотор шийдвэрлэгдээгүй тохиолдолд өргөдөл гомдол барагдуулах ажилтан нэн даруй энэ тухай өөрийн удирдлагадаа мэдэгдэх шаардлагатай. Тухайн байгууллагын удирдлага өргөдлийн шийдвэрийг ажлын 5 өдөрт багтаан иргэнд хүргүүлэх үүрэгтэй. Байгууллагын удирдлага өргөдөл шийдвэрлэлтийн явцад өөрийн ажилтны гэм буруутайг тогтоосон тохиолдолд тухайн ажилтанд торгууль ногдуулах эрхтэй бөгөөд гомдол гаргагчид нөхөн олговор олгуулах хэлбэртэй байж болно.

## **ИБУИНХУ**

Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улсад иргэд хууль тогтоох байгууллага болон Засгийн газар түүнчлэн төрийн бусад байгууллага, албан тушаалтнуудад өргөдөл гомдлыг цаасаар болон цахим хэлбэрээр гаргах боломжтой. Иргэд ихэвчлэн тухайн улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хууль, дүрэм, журамд өөрчлөлт оруулах хүсэлт хийгээд олон нийтийн эрх ашигт хамааралтай асуудлаар Парламент болон Засгийн газарт хандан хүсэлтээ илэрхийлдэг байна. Түүнчлэн төрийн байгууллагын үйлчилгээний талаар болоод

хувийн асуудлаар /personal grievances/ төрийн захиргааны байгууллагуудад өргөдөл гомдол гаргадаг ч энэ нь ихэнх тохиолдолд байгууллагын дотоод журмаар шийдвэрлэгддэг байна.

**Парламент, засгийн газарт хандан өргөдөл гаргах нь:**

Иргэд парламент болон засгийн газарт хандан өөрсдийн санал бодол, хүсэлтээ илэрхийлэн цаасаар болон цахимаар өргөдөл гаргах эрхтэй. Цаасаар өргөдөл гаргахдаа парламентын тодорхой гишүүн, засгийн газрын нэр бүхий сайдад хандан өргөдөл, санал хүсэлтээ илгээнэ. Цахимаар өргөдөл гаргахдаа Британийн парламент болон засгийн газрын цахим хуудсанд заасан загварыг бөглөн өргөдлөө илгээнэ.<sup>261</sup> Цахим өргөдлийн системийг Нийтийн танхим болон засгийн газар хамтран ашигладаг байна.

Иргэд ихэвчлэн Парламентын Нийтийн танхимын гишүүдэд хандан өргөдөл гаргах нь элбэг бөгөөд Лордын танхимын гишүүдэд хандах нь тун ховор байдаг. Нийтийн танхимын ажлын албаны Бүртгэл мэдээллийн алба (Journal office) нь иргэд, олон нийтээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг хариуцан ажилладаг байна. Бүртгэл мэдээллийн албаны Иргэдийн өргөдөл, гомдол хариуцсан ажилтнууд (Clerk of Public Petitions, Journal office) иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг хянан, нийтийг хамарсан асуудлаар, бичвэрийн шаардлага хангасан иргэний өргөдлийг парламентын цахим хуудасны “Өргөдөл” цэсэнд нийтэлнэ.

Нийтийн танхимын тусгай хороодын нэг болох Өргөдлийн хороо (Petitions Committee) нь Нийтийн танхимын олонх гишүүдийн төлөөлөл болон Нийтийн танхимын сөрөг хүчин, Засгийн газрын төлөөлөл бүхий 11 гишүүнээс бүрддэг. Тус хороо нь парламентын цахим хуудсанд нийтлэгдсэн бүх өргөдөлтэй танилцан, хэрэв иргэний гаргасан санал, хүсэлтийг чухал, яаралтай гэж үзсэн тохиолдолд тус асуудлыг яаралтай хэлэлцэн, шийдвэрлэхийг парламентаас болон засгийн газраас шаардан, шийдвэрлүүлэх эрхтэй байна. Өргөдлийн хороо нь өөрийн эрх үүргийн хүрээнд 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй дэд хороо байгуулан ажиллах боломжтой. Хэрэв нийтлэгдсэн өргөдөл иргэдийн дэмжлэгийг авч, дэмжсэн иргэдийн тоо 10,000 хүрсэн тохиолдолд тухайн асуудлыг Засгийн газраас судлан, шийдвэрлэнэ. Харин өргөдлийг дэмжсэн иргэдийн тоо 100,000 хүрсэн тохиолдолд тухайн асуудлыг парламентаар хэлэлцдэг байна.<sup>262</sup> Зарим үед өргөдөлд хөндсөн асуудлаас хамааран, 100.000 хүний дэмжлэг аваагүй байсан ч парламентаар хэлэлцэх тохиолдол байдаг байна. Харин өргөдөлд хөндсөн асуудлыг саяхан парламентаар хэлэлцсэн эсхүл тухайн асуудлаар ойрын хугацаанд парламентын хэлэлцүүлэг товлогдсон тохиолдолд хэлэлцүүлэх дараалалд дахин оруулдаггүй байна.

Өргөдлийн хороо нь дараах эрхтэй:

- Иргэний өргөдөлтэй танилцсаны дараа тухайн иргэнтэй холбогдон илүү мэдээлэл авах;
- Иргэнтэй өргөдлийнх нь талаар парламентын ордонд болон бусад газар биечлэн уулзах;
- Засгийн газар, холбогдох байгууллага, албан тушаалтнуудаас баримт нотолгоо гаргуулж авах;
- Өргөдлийг шийдвэрлэхийг засгийн газраас шаардах;
- Өргөдөлд хөндөгдсөн асуудлыг судлахыг парламентын бусад хороодоос хүсэх;
- Өргөдлийг парламентын хуралдаанаар хэлэлцүүлэх зэрэг болно.

Нийтийн танхим болон засгийн газарт хандан өргөдөл гомдол гаргахдаа дараах зарчмыг баримтална. Үүнд:

<sup>261</sup> <https://petition.parliament.uk/>

<sup>262</sup> <https://committees.parliament.uk/committee/326/petitions-committee/role/>

1. Иргэдээс парламентын Нийтийн танхим болон засгийн газарт хандан гаргаж буй өргөдөл Парламентын Нийтийн танхимын тухай хууль /Standing order/<sup>263</sup>-д заасны дагуу тодорхой шаардлагуудыг хангасан байна.

**Өргөдөлд тавигдах шаардлага /Standards for petitions/**

- Өргөдөл гаргагч нь ИБУИНХУ-ын иргэн байна.
- Өргөдөл нь Нийтийн танхим болон Засгийн газарт хандсан байна.
- Өргөдөлд албан ёсны, хүндэтгэлийн үг хэллэг хэрэглэсэн байна.
- Өргөдөл нь Англи хэл дээр бичигдсэн байна.
- Өргөдөл нь Засгийн газар эсхүл Нийтийн танхимын шууд хамаарах асуудлыг хөндсөн байна.
- Өргөдөл нь Засгийн газар болон Нийтийн танхимаас аливаа асуудалд тодорхой арга хэмжээ авахыг шаардсан байна.
- Өргөдөл нь Засгийн газрын аливаа шийдвэрийг эсэргүүцэн, өөрчлөхийг шаардсан байж болно. Мөн Британийн Засгийн газар болон Парламентын үйл ажиллагааг шүүмжилсэн байж болно.
- Өргөдөл гаргагч болон өргөдөлд дурдсан асуудлыг дэмжин гарын үсэг зурагчид нь өөрсдийн нэр хаягаа зөв тодорхой бичсэн байна.

**Харин дараах тохиолдлуудад иргэний өргөдлийг хүлээн авах боломжгүй. Үүнд:**

- Парламент болон засгийн газар шууд хариуцахгүй асуудал;
- Шотландын парламент болон Уэльсийн Ассамблейн хамаарах асуудал;
- Британийн шүүхээр хэлэлцэж буй асуудал;
- Парламентын цахим хуудсанд иргэдэд нээлттэйгээр байршуулсан өргөдөлтэй ижил асуудлыг хөндсөн;
- Британийн Засгийн газар болон Нийтийн танхимаас тодорхой асуудал шаардаагүй;
- Британийн Засгийн газар болон Парламентад харьяалагдахгүй байгууллага болон албан тушаалтны талаар;
- Гүтгэлгийн шинж чанартай, худал, нотлогдоогүй мэдээлэл агуулсан;
- Шүүхийн хоригт орсон эсхүл шүүхийн шийдвэрээр задруулахыг хориглосон мэдээлэл агуулсан;
- Нууц мэдээлэл агуулсан;
- Хэн нэгнийг хямралд оруулах, тухайн хүний зөвшөөрөлгүй хувийн асуудлыг нь илчилсэн мэдээлэл агуулсан;
- Хэн нэгэн этгээд болон тодорхой байгууллагын хууль бус үйлдэл, тухайлбал, гэмт хэрэг үйлдэж буйг нь илрүүлсэн мэдээлэл агуулсан;
- Төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудыг нэрлэн заасан;
- Парламентын гишүүд болон төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудын гэр бүлийн гишүүдийг нэрлэн заасан;
- Хэн нэг этгээдэд шагнал, цол хэргэм өгүүлэх тухай эсхүл шагнал, цол хэргэмийг хураалгах тухай;
- Хэн нэгнийг ажилд оруулах эсхүл ажлаас гаргах тухай, үүнд, тодорхой нэг сайдыг албан тушаалаас нь огцруулах эсхүл Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх тухай;
- Улс төрийн намтай холбоотой мэдээлэл агуулсан;
- Утгагүй, тоглоом тохуу хийсэн;
- Ямар нэг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг дэмжсэн зар сурталчилгаа;
- Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хүсэлт, шаардлага;

<sup>263</sup> [https://publications.parliament.uk/pa/cm5802/cmstords/so\\_804\\_2021/so-804\\_02122021v2.pdf](https://publications.parliament.uk/pa/cm5802/cmstords/so_804_2021/so-804_02122021v2.pdf)

- Доромжилсон, дээрэнгүй буюу хэн нэгэн болон хэсэг бүлэг хүмүүс рүү тэдний нас, хөгжлийн бэрхшээл, гарал угсаа, хүйс, эрүүл мэндийн байдал, иргэншил, арьс өнгө, шашин, бэлгийн чиг хандлага зэргийг дайрсан, шүүмжилсэн агуулга бүхий.

2. Цаасаар өргөдөл гаргаж буй тохиолдолд өргөдөл гаргагч өөрийн гарын үсэг зурснаар өргөдөл баталгаажих ба нийтийг хамарсан асуудлаар гаргасан өргөдөлд олон нийтийн дэмжлэгийг харуулах үүднээс асуудлыг дэмжиж буй доод тал нь 5 хүн гарын үсгээ зурах нь зүйтэй.

3. Нийтийн танхимын гишүүд ихэвчлэн өөрийн тойргийн иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг танхимын хуралдаан дээр албан болон албан бусаар хоёр янзаар танилцуулна. Өргөдлийг Нийтийн танхимын тухай хуулийн 153, 154-р зүйлд заасны дагуу Нийтийн танхимын хуралдаан дээр биечлэн танилцуулж байгаа нь тухайн гишүүн өргөдөлд дурдсан асуудлыг дэмжиж байна гэсэн үг биш юм. Гишүүд өргөдлийг албан бусаар танилцуулж болох бөгөөд энэ нь өргөдлийг Спикерийн суудлын ард байрлах уутанд хийн иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийн дарааллын дагуу танхимын гишүүдэд танилцуулахыг хэлнэ.

4. Өргөдлийг Нийтийн танхимын хуралдаан дээр танилцуулан чиглэл өгсний дараа Нийтийн танхимын тухай хуулийн 156-р зүйлд заасны дагуу иргэдийн өргөдөл гомдол хариуцсан ажилтан асуудлыг хамаарах Засгийн газрын аль нэг яаманд шийдвэрлүүлэхээр илгээдэг байна. Үүний сацуу өргөдлийн хувийг тухайн асуудлыг хамаарах Нийтийн танхимын тусгай хороо /Select committee/ болон өргөдлийг хүлээн авч танилцуулсан Нийтийн танхимын гишүүнд тус тус хүргүүлнэ. Асуудлыг хамаарах яам өргөдөлд дурдсан асуудалтай танилцаад боломжит арга хэмжээг авч хариуг эргээд Нийтийн танхим, тусгай хороонд мэдэгдэн, өргөдөл гаргасан иргэнд мөн мэдэгдэх үүрэгтэй.

5. Иргэдээс Парламентад хандан гаргасан өргөдөл гомдлыг парламентын цахим хуудасны “Өргөдөл” цэсэнд байршуулан олон нийтэд нээлттэй болгож, өргөдөл хүсэлттэй танилцах боломжийг олгон, өргөдөл шийдвэрлэлтийн үйл явцыг иргэд өөрсдөө хянах боломжтой байдаг байна. Мөн түүнчлэн Танхимын хуралдааны тэмдэглэл болон Албан ёсны тайлан (Official Report)-д өргөдлийн эх хувь, хэлэлцсэн, шийдвэрлэсэн зэрэг бүхий л үйл явцыг дэс дарааллын дагуу нийтэлдэг байна.

Өргөдлийг хүлээн авснаас хойш танилцан, шаардлага хангасан өргөдлийг цахим хуудсанд байрлуулан, олон нийтэд нээлттэй болгох өдөр хүртэл 7 хоногийн хугацаа зарцуулдаг байна. Гэвч ачаалал ихтэй үед энэ хугацааг сунгана. Өргөдөл гомдол хариуцсан ажилтан нь өргөдөл гаргагчид тус өргөдлийг байршуулсан цахим хуудсыг илгээх бөгөөд өргөдөл гаргагч тус хуудсыг бусдад илгээн танилцуулж олон нийтийн дэмжлэгийг авах боломжтой байна. Өргөдлийг ихэвчлэн 6 хүртэл сарын хугацаанд олон нийтэд нээлттэй байрлуулна. Иргэд гарын үсгээ илгээхдээ өөрийн нэр, гэрийн хаяг, холбоо барих цахим хаягаа зөв тодорхой бичих шаардлагатай. Өргөдөл болон дэмжиж буй гарын үсгээс бусад мэдээллийг олон нийтэд хаалттай байлгана.

### **Төрийн бусад байгууллагад хандан өргөдөл гаргах**

Төрийн үйлчилгээг нээлттэй, ил тод болгож, үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх үүднээс 1991 оноос тус улсад “Иргэний эрхийн тунхаг бичиг” /Citizens’ charter/ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Үүний дараагаар Бельги, Франц, Канад, Австрали, Малайз, Испани, Португал, Энэтхэг зэрэг хэд хэдэн улс орнууд энэхүү хөтөлбөрийг төрийн байгууллагын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлсэн байна. Энэхүү хөтөлбөр батлагдсанаас хойш төрийн байгууллагууд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх өөрийн гэсэн хэв маяг бүхий журмууд баталсаар ирсэн хэдий ч өнөөг хүртэл нэгдсэн нэг хууль эрх зүйн акттай болоогүй байна. 1997 оны



байдлаар тус улсын хэмжээнд үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн захиргааны байгууллагын 42 тунхаг бичиг, нутгийн захиргааны байгууллагын 10000 тунхаг бичиг батлагдсан байв. 1998 онд Засгийн газраас Иргэний эрхийн тунхаг бичигт үнэлгээ өгснөөр энэхүү хөтөлбөрийг шинэчлэн сайжруулж /Service First: The New Charter Programme/ “Үйлчилгээ нэгд-иргэдийн эрхийг хамгаалах хөтөлбөр”-ийг батлав. Төрийн байгууллагууд иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээндээ хэд хэдэн зүйлийг голчлон анхаарах ёстой бөгөөд үүний нэг нь төрийн байгууллага болоод түүний үйлчилгээний талаар гаргасан иргэний өргөдөл гомдлыг түргэн шуурхай барагдуулах гэж заажээ. 2004 онд “Transforming Public Services White Paper” “Төрийн үйлчилгээг сайжруулахад авах арга хэмжээний тухай мэдэгдэл”-ийг гаргасан байна. Энэхүү мэдэгдэлд иргэдээс төрийн байгууллагад хандан гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тогтолцоог сайжруулах болон төрийн байгууллагаас үзүүлж буй үйлчилгээг иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдолтой уялдуулан нарийвчлах/ түүнчлэн төрийн захиргааны албан хаагчийн талаар иргэний шүүхэд гаргасан өргөдөл гомдол барагдуулах тогтолцоог хянан үзэж, зүйл заалтуудыг нарийвчлах тухай заажээ.

Тус улсад иргэн төрийн байгууллагын талаарх гомдлоо доорх шат дараалсан тогтолцоонд хандан барагдуулах боломжтой. Үүнд:

- төрийн байгууллагын доторх иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах нэгж /internal complaints systems within the public body responsible for making the initial decision/
- иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах төрийн байгууллагын гэрээт ажилтан /complaints handlers, to which a public body may contract out responsibility for dealing with grievances/
- төрийн байгууллагын талаар иргэний гаргасан гомдлыг барагдуулах Төрийн байгууллагын олон нийт болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний асуудал хариуцсан омбудсман, Орон нутгийн захиргааны омбудсман /applications to the public sector ombudsmen notably the Public and Health Service Ombudsman and the Local Government Ombudsman/
- Анхан шатны болон бусад шатны шүүх /appeals to the First-tier Tribunal (or other tribunal) and onwards to the Upper Tribunal/
- Дээд шүүхийн харьяа Захиргааны хэргийн шүүх /the Administrative Court (part of the High Court in England and Wales)
- Эвлэрүүлэн зуучлах үйл ажиллагаа /Mediation/ зэрэг болно. Иргэд Засгийн газар, харьяа яамд, агентлагуудад хандаж иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ болон тухайн үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаарх гомдлоо цахимаар Засгийн газрын үндсэн цахим хуудас руу болон үндсэн цахим хуудас дээр байрлуулсан харьяа яамдын цахим хуудсын “Иргэдийн өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх” гэсэн нүүрэнд, түүнчлэн шуудангаар, утсаар, факсаар ирүүлэх боломжтой.

Иргэд өргөдөлдөө:

- Засгийн газрын харьяа аль яам, агентлаг, газар, хэлтсээс үзүүлж буй ямар үйлчилгээнд, ямар албан хаагчаар үйлчлүүлээд сэтгэл дундуур байгаагаа дэлгэрэнгүй бичих.
- Иргэний ирүүлж буй өргөдөл гомдол нь анх гаргаж буй өргөдөл үү эсвэл өмнөх гомдол шийдвэрлэлтэд сэтгэл дундуур байгаа учир дахин гаргаж буй өргөдөл үү гэдгийг дурдах.
- Ямар үйлчилгээнд сэтгэл дундуур байгаа хийгээд түүнийг яаж сайжруулж болох талаар саналаа бичих.
- Холбоо барих хаяг, утасны дугаар, цахим шуудангийн хаяг зэргийг тодорхой бичих шаардлагатай.

Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг ажлын 15-20 өдөрт багтаан шийдвэрлэнэ. Хэрэв өргөдөлд дурдсан асуудлын талаар дэлгэрэнгүй судалгаа хийх шаардлагатай бөгөөд дээрх тогтоосон хугацаанд шийдвэрлэх боломжгүй бол энэ талаар гомдол гаргагчид мэдээлнэ. Иргэдээс төрийн үйлчилгээг сайжруулах талаар ирүүлсэн бүхий л саналыг хүлээн авч судлах ба боломжтойг хэрэгжүүлнэ. Хэрэв иргэний өргөдөлд дурдсан асуудлыг хүлээн авах боломжгүй бол юуны учир хүлээн авч шийдвэрлэх боломжгүй байгаа тухай хариу заавал мэдэгдэнэ. Хэрвээ иргэд өргөдлийн хариу шийдвэрлэлтэд сэтгэл дундуур байгаа бол дээр дурдсан дарааллын дагуу дараагийн шатны арга хэмжээ авах буюу тойргийнхоо парламентын гишүүнд хандан өөрийн асуудлаа (Parliamentary and Health service Ombudsman) Парламентын болон Эрүүл мэндийн үйлчилгээний омбудсмэнээр /төрийн байгууллагын талаар гомдол гаргасан хувь хүмүүсийн гомдлыг авч хэлэлцэх эрхтэй засгийн газрын томилсон хүн/ шийдвэрлүүлэхээр илгээж болно. Иргэд өөрсдийн асуудлаар омбудсменд хандахаас өмнө эхний ээлжинд заавал үйл ажиллагааны доголдолтой гэж үзсэн тухайн байгууллагадаа хандан үйлчилгээгээ сайжруулах боломж олгохыг зөвлөдөг байна.<sup>264</sup>

### **ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ӨРГӨДӨЛ ГОМДОЛ ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА<sup>265</sup>**

#### **КАНАД УЛС**

**Канад Улсын иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан өргөдөл, гомдол гаргах, шийдвэрлэх тогтолцоо:**

Канад Улсад иргэд хууль тогтоох дээд байгууллага-Парламент болон Засгийн газар, харьяа яам, агентлаг зэрэг төрийн захиргааны байгууллагад хандан өргөдөл, хүсэлт гаргах үйл явц нь 2003 оныг хүртэл иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл, хүсэлтүүд бүгд хууль тогтоох дээд байгууллагад хандан хаяглагдаж ирдэг байсан бол 2003 оноос хойш Парламент болон Засгийн газар, Засгийн газрын тодорхой салбар хариуцсан яам, сайд түүнчлэн Парламентын гишүүнд дангаар хаяглан ирүүлдэг болсон байна.

1867–1986 оны хооронд иргэд дангаараа Парламентын Нийтийн танхимд хандан өргөдөл, хүсэлт гаргах боломжтой байсан ба энэ нь 1986 онд батлагдсан Парламентын тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөгдөн, Нийтийн танхимаар хэлэлцүүлэх өргөдөл нь хамгийн багадаа 25 хүний гарын үсэгтэй байхаар заажээ.

Өргөдлийг хүлээн авсан гишүүн Нийтийн танхимын хуралдаан дээр өргөдлийг танилцуулах ба хугацаа нь 15 минутаас илүүгүй байна. Танилцуулсны дараа өргөдөл хүсэлт хариуцсан ажилтан өргөдлийг Өргөдөл, гомдол хариуцсан зөвлөл /Privy council/-д шилжүүлнэ. Зөвлөл тухайн өргөдөлд дурдсан асуудлыг шийдүүлэхээр хамаарах яам болон агентлагт тус өргөдлийг шилжүүлнэ. Өргөдөл хүлээн авсан яам болон агентлаг асуудалтай танилцаад хариуг ажлын 45 өдөрт багтаан Нийтийн танхимд мэдэгдэнэ.

Гэвч уг заасан хугацаа нь ихэнх тохиолдолд мөрдөгдөхгүй байсан учир 2003 оноос дээрх тогтоосон хугацаанд асуудлыг хамаарах яам болон агентлагаас хариу шийдвэр ирээгүй тохиолдолд өргөдлийн асуудлыг хамаарах Нийтийн танхимын Байнгын хороонд мэдэгдэн, байнгын хорооны дарга ажлын 5 өдрийн дотор байнгын хорооны хуралдааныг зарлаж

<sup>264</sup> СТ-13/422 “Иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага” УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс

<sup>265</sup> Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнгээс өмнө нь гүйцэтгэсэн “Иргэдийн өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх нэгдсэн тогтолцооны талаарх гадаадын зарим орны туршлага” харьцуулсан судалгаанаас ашиглав.

тухайн яам болон агентлагийн хугацаа хэтрүүлэх болсон шалтгааныг авч хэлэлцэнэ хэмээн Парламентын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 8(б)-д өөрчлөлт оруулжээ.

1997 оноос Канад улсын Засгийн газраас төрийн байгууллагын “Үйлчилгээний жишиг” /*Service standard initiative*/ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн байна. Энэхүү хөтөлбөрт байгууллага бүр иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээгээ сайжруулахын тулд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл, гомдлыг барагдуулах тогтолцоотой байх шаардлагатай хэмээн заажээ. Энэхүү хөтөлбөр батлагдсанаас хойш төрийн байгууллагууд иргэдээс ирүүлж буй өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх журмууд баталсаар ирсэн хэдий ч өнөөг хүртэл нэгдсэн нэг хууль эрхзүйн акттай болоогүй байна. Төрийн байгууллагууд иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээндээ хэд хэдэн зүйлийг голчлон анхаарах ёстой бөгөөд үүний нэг нь төрийн байгууллага болоод түүний үйлчилгээний талаар гаргасан иргэний өргөдөл, гомдлыг түргэн шуурхай барагдуулах гэж заажээ.

Иргэд Засгийн газрын харьяа аль нэг төрийн байгууллагын үйлчилгээ, үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаар гомдол гаргах эрхтэй. Иргэд гомдлоо тухайн төрийн байгууллагад хандан гаргаснаар тус байгууллага өөрийн дотоод журмын дагуу иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, үзүүлж буй төрийн үйлчилгээ сайжрах боломжтой болно.

Иргэд Засгийн газар, харьяа яамд, агентлагуудад хандаж иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээ болон тухайн үйлчилгээ үзүүлж буй төрийн албан хаагчийн талаарх гомдлоо цахимаар Засгийн газрын үндсэн цахим хуудас руу болон үндсэн цахим хуудас дээр байрлуулсан харьяа яамдын цахим хуудсын “*Иргэдийн өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэх*” гэсэн нүүрэнд, түүнчлэн шуудангаар, утсаар, факсаар ирүүлэх боломжтой.

Холбооны Засгийн газраас төрийн байгууллагад иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх дүрэм, журмуудын зорилго нь **Гомдлын менежментийн системийн** /*The complaint management system*<sup>266</sup> зарчим дээр суурилсан байна.

Гомдлын менежментийн системийг 2 ангилан авч үздэг.

- Гомдлын удирдлагын систем
- Гомдол шийдвэрлэх систем

Судалгааны сэдвийн хүрээнд Канадын Эрүүл мэндийн яаманд хоол болон эмийн бүтээгдэхүүний талаар гомдол гаргах нь дөрвөн алхам гомдлыг шийдвэрлэх системийг жишээ болгон авч үзье. Энэ нь мэргэжлийн шийдэл, найрсаг үйлчилгээ, болон эрсдэлийг тодорхойлох зарчим дээр үндэслэсэн байна.

### 1-р алхам: Гомдол хүлээн авах

Төрийн байгууллагын доторх иргэний өргөдөл гомдол барагдуулах нэгж /*internal complaints systems within the public body responsible for making the initial decision*/ -ийн ажилтнууд иргэдээс гомдол хүлээн авч шаардлагатай мэдээллийг цуглуулж, гомдол гаргагчийн нэр, хаягийг тэмдэглэнэ.

### 2-р алхам: Гомдол үнэлэх

Дараах асуултын хариулт дээр суурилсан гомдлын талаар шийдвэр гаргана.

- Гомдлыг хүчин төгөлдөр байна уу?
- Тухайн байгууллагын эрх мэдлийн хүрээнд үү?
- Цаашид нарийвчлан шалгах шаардлагатай байна уу?
- Нотлоход бэрхшээлтэй /*unverifiable*/ юу?

<sup>266</sup> Гомдлын менежмент. [http://www.tbs-sct.ac.ca/pubs\\_pol/operpubs/tb\\_o/11aq01-ena.asp](http://www.tbs-sct.ac.ca/pubs_pol/operpubs/tb_o/11aq01-ena.asp)

**3-р алхам: Гомдол шийдвэрлэх үйл ажиллагаа явуулах нь**

- Гомдлын шаардлага хангаагүй гомдол: *Шийдвэрийг гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.*
- Тухайн байгууллагын эрх мэдлийн хүрээнд бус гомдол: *Гомдлыг зохих байгууллагын гомдол гаргагчид мэдэгдэж, тухайн байгууллагад гомдлыг дамжуулдаг.*
- Нотлох боломжгүй /Unverifiable/ гомдол: *Шийдвэрийг гомдол гаргагчид мэдэгдэж, файлыг хаах арга хэмжээ авна.*
- Шаардлагатай гомдлын талаар нэмэлт мэдээлэл, судалгаа явуулах: *Тухайн байгууллагын гомдол шийдвэрлэх эрх бүхий этгээд мөрдөх дарааллыг тодорхойлно.*

**4-р алхам: Гомдлыг шийдвэрлэх**

Гомдол үндэслэлтэй бол салбарын холбогдох хууль эрх зүйн орчны хүрээнд арга хэмжээ авдаг. Гомдол шийдвэрлэлтийн талаар гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ. Мөрдөн байцаалтын дараа хүлээн авсан гомдлыг нотлох боломжгүй /unverifiable/, эсвэл хүчингүй гэж тодорхойлсон бол файлыг хааж авсан арга хэмжээний үр дүнгийн талаар гомдол гаргагчид мэдээлдэг байна.

Гэвч тус байгууллагаас гаргасан шийдвэр хангалтгүй санагдаж байвал иргэд дараагийн шатны арга хэмжээ буюу Засгийн газрын харьяа, төрийн байгууллага албан тушаалтны талаар гаргасан иргэдийн өргөдөл гомдлыг барагдуулах албанд /Office of the ombudsman/ хандан гомдлоо барагдуулах эрхтэй байна.

Канадын Улсын иргэд муж, орон нутгийн 9 омбудсмен, бие даасан дараах омбудсменд хандан гомдлоо барагдуулах эрхтэй.

1. Канадын цэргийн Омбудсмен;
2. Худалдан авах ажиллагааны Омбудсмен;
3. Гэмт хэргийн улмаас хохирсон Омбудсмен;
4. Татвар төлөгчдийн Омбудсмен;
5. Ахмад дайчдын Омбудсмен;
6. Банкны үйлчилгээ болон хөрөнгө оруулалтын Омбудсмен.

Омбудсмeны журмаар гомдол шийдвэрлэх ажиллагаа нь 1990 оны Омбудсмeны тухай хууль /Ombudsman Act<sup>267</sup>, Омбудсмeны тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам /regulation 865/-аар зохицуулагддаг байна.

**Омбудсмeны тухай хуулиар** Омбудсменд Захиргааны шинжтэй гомдлыг бичгээр болон Омбудсмeны Тамгын газрын цахим хуудсанд байршуулсан Гомдол гаргах нүүрэнд онлайнаар гаргана. Онлайнаар гомдол гаргах иргэд “Twitter”, “Facebook”, эсвэл ямар нэгэн гуравдагч нийгмийн сүлжээгээр гомдлыг хүлээн авах боломжгүй.

Омбудсмен хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүс, эмч, хуульч, шүүгч, шүүхийн шийдвэрийг, Холбооны Засгийн газрын тухай, орон нутгийн засаг захиргаа, их, дээд сургууль, эмнэлэг, нийгмийн халамж, цагдаагийн гомдлыг хянан шийдвэрлэх боломжгүй юм.

Тус хуулиар иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх үйл ажиллагаа бүхэлдээ нууц байдлаар явагдана. Иймээс, Омбудсмeны Тамгын газрын бүх файлууд нууц байдаг байна.

Гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагаанд гомдол гаргагчийн хувийн мэдээллийг аль болох нууц байлгах ёстой.

<sup>267</sup> Ombudsman Act. <http://www.ombudsman.on.ca/Home.aspx>

Омбудсмены Тамгын газар нь 80 гаруй албан хаагчтай бөгөөд жилдээ дунджаар 500 гаруй орон нутгийн яам агентлагуудад хамаарах 14 мянган өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч хянан шийдвэрлэдэг байна.

### **Өргөдөл, гомдол хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаа**

- Орлогч Омбудсменээр удирдуулсан ажлын хэсэг гомдлыг хянан үзэж ангилах, маргаан шийдвэрлэх олон арга техникийг ашиглан хувь хүмүүсийн болон олон нийтийн өргөдөл, гомдлыг шуурхай судлан үздэг.
- Ахлах зөвлөхөөр удирдуулсан ажлын хэсэг гомдол, хянан шийдвэрлэх бүхий л үйл ажиллагаанд хүний нөөцөөр хангах, мөрдөн байцаалт явуулах, мөрдөн байцаалтын явцад шаардлагатай мэдээлэл, нотлох баримтыг цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, тайлан, зөвлөмж боловсруулах чиг үүрэг гүйцэтгэнэ.
- Хэвлэл мэдээллийн алба нь Омбудсмены үйл ажиллагааны талаар мэдээ материалыг эрэмбэлж, цахим хуудсанд байршуулах, хэвлэл мэдээллийн ярилцлага, хэвлэлийн бага хурал, илтгэл, мөрдөн байцаалтын үр дүнгийн талаарх мэдээлэл бэлтгэж Омбудсменд туслах чиг үүрэгтэй.

### **ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС /ОХУ/**

ОХУ-д иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж гаргасан өргөдөл гомдол, санал хүсэлтийг “**ОХУ-ын иргэдээс гаргасан өргөдөл гомдлыг авч хэлэлцэх журмын тухай холбооны хууль**” «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»-аар зохицуулдаг байна.

Иргэд хувиараа болон хэсэг бүлгээрээ нийлэн төрийн болоод орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтанд бичгээр, мөн цахим хэлбэрээр өргөдөл гомдол гаргах эрхтэй. Тус хуулинд:

**Тавдугаар зүйл.** Иргэд төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан гаргасан өргөдлөө шийдүүлэх явцад дараах эрх эдэлнэ. Үүнд:

1. Өөрийн гаргасан өргөдөл гомдолтой холбоотой нэмэлт материалыг гаргаж өгөх.
2. Хуулиар хамгаалагдсан бусдын эрх, эрх чөлөөнд халдахгүй, төрийн байгууллага болон хувь хүний нууцад хамааралгүй бол өргөдөл шийдвэрлэх явцад баримт бичгүүдтэй биечлэн танилцах.
3. Иргэний өргөдлийг шийдүүлэхээр бусад төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдлийг шилжүүлсэн бол энэ тухай мэдэгдлийг бичгээр хүлээн авах.
4. Өргөдлийн шийдвэрлэлтийг хүлээн зөвшөөрөхгүй тохиолдолд болон шийдвэрлэгдэхгүй байгаа өргөдлийн талаар дараагийн шатны албан тушаалтан түүнчлэн шүүхийн байгууллагад гомдол гаргах.
5. Өргөдлөө буцаан авах зэрэг эрхийг эдэлнэ.

**Зургадугаар зүйл.** Өргөдөл гаргасан иргэний аюулгүй байдлыг баталгаажуулах.

1. Иргэд төр болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтанд, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд шүүмжлэлтэй хандсан буюу өөрсдийн болон бусдын эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахаар хандсаны төлөө тэднийг мөрдөж мөшгихийг хориглоно.
2. Санал гомдлыг авч үзэхдээ санал гомдол гаргасан тухайн иргэний хувийн нууцыг түүний зөвшөөрөлгүйгээр бусдад задруулахыг хориглоно.

**Наймдугаар зүйл.** Бичгээр ирүүлсэн өргөдлийг бүртгэж авах болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх.

1. Иргэд төрийн захиргааны аль ч шатны байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдлоо бичгээр гаргах эрхтэй.
2. Иргэний бичгээр ирүүлсэн өргөдлийг тухайн байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дотор бүртгэлд авах шаардлагатай.
3. Өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд хамааралгүй асуудлаар гаргасан иргэний өргөдлийг албан тушаалтан асуудлыг хамаарах байгууллага, албан тушаалтанд өргөдлийг бүртгэн авснаас хойш 7 хоногийн дотор шилжүүлнэ. Өргөдлийг шилжүүлсэн тухай өргөдөл гаргагчид мэдэгдэнэ.
4. Өргөдөлд дурдсан асуудлыг хэд хэдэн байгууллага, албан тушаалтан хамаарах бол өргөдлийг хүлээн авсан байгууллага бүртгэл хийснээс хойш 7 хоногийн дотор өргөдлийн хувийг тухайн албан байгууллага, албан тушаалтнуудад хүргүүлнэ.
5. Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэхдээ шаардлагатай бол холбогдох баримт бичиг, материалыг иргэнээс лавлан гаргуулж болно.
6. Иргэнээс ирсэн гомдлыг тухайн гомдолд дурдагдсан байгууллага буюу албан тушаалтанд шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлэхийг хориглоно.
7. 6-р зүйлд заасан хориглолын дагуу холбогдох төрийн болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага болон албан тушаалтан өргөдлийг шийдэх боломжгүй тохиолдолд, өргөдөл гомдлыг шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлэхийг зөвлөсөн хариуг иргэдэд буцааж өгнө.

**Аравдугаар зүйл.** Өргөдөл гомдлыг авч үзэх

1. Төрийн болон орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтан:
  - 2) Холбогдох материал, баримт бичгийг шүүхээс бусад байгууллага, албан тушаалтнаас гаргуулж авах;
  - 3) Иргэдийн зөрчигдсэн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг сэргээх арга хэмжээ авах;
  - 4) 11-р зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд өргөдөл гомдолд дурдагдсан асуудлуудад бичгээр хариу өгнө.
2. Төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтнаас зохих журмын дагуу ирүүлсэн асуулга, хүсэлтийг хүлээж авсан бусад төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, албан тушаалтан 15 хоногийн дотор холбогдох бичиг баримт материалыг гаргаж өгөх үүрэгтэй. Гэхдээ нууцлал бүхий мэдээллээс бусад зүйлс үүнд хамаарна.

**Арваннэгдүгээр зүйл.** Зарим мэдээллийг авч үзэх журам.

1. Иргэн өргөдөлдөө өөрийн нэр, буцах хаягаа тавиагүй тохиолдолд түүнд хариу өгөхгүй. Хэрэв өргөдөлд дурдсан мэдээлэл хууль зөрчсөн, зөрчиж буй тухай буюу хууль зөрчихийг завдаж буй тухай байвал төрийн холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд мэдээллийг нэн даруй дамжуулна.
2. Албан тушаалтан болон түүний гэр бүлийн гишүүдийг доромжилсон, тэдний амь нас, эрүүл мэндэд заналхийлсэн агуулгатай өргөдлийг хүлээж авсан төрийн байгууллага, албан тушаалтан өргөдөл бичсэн иргэнд хариу өгөхгүй байх эрхтэй бөгөөд тухайн иргэнд эрхээ хэтрүүлэхгүй байхыг сануулж болно.
3. Өргөдөл нь гаргац муутай, өргөдөлд иргэн юу хүсэж буй нь тодорхойгүй тохиолдолд иргэнд хариу өгөх боломжгүй бөгөөд энэ тухай өргөдлийг бүртгэлд авснаас хойш 7 хоногийн дотор тухайн иргэнд мэдэгдэнэ.
4. Иргэний гаргасан өргөдөл төрийн нууцад хамаарагдах бол энэ тухай иргэнд тайлбарласан хариу өгнө.

**Арванхоёрдугаар зүйл.** Өргөдөл гомдлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх хугацаа.

1. Бичгээр ирсэн өргөдлийг бүртгэж авснаас хойш 30 хоногийн дотор хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.
2. Онцгой тохиолдолд болон тус хуулийн 2-р зүйлийн 10-р хэсэгт зааснаар бусад байгууллага, албан тушаалтнаас өргөдөлд тодруулга авах тохиолдолд эрх бүхий этгээд тухайн өргөдлийг шийдвэрлэх хугацааг 30-с дээшгүй өдрөөр сунгана. Энэ тухайгаа өргөдөл гаргасан иргэнд мэдэгдэнэ.

**Арвандөрөвдүгээр зүйл.** Өргөдөл гомдлыг судалж шийдвэрлэх журмын гүйцэтгэлд тавих хяналт.

Төрийн болон орон нутгийн байгууллага, удирдах албан тушаалтан өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд өргөдөл гомдлын шийдвэрлэлтэд хяналт тавьж тухайн өргөдөл гомдлын агуулгад дүн шинжилгээ хийж, иргэдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны эрх ашиг зөрчигдөж буй тохиолдолд цаг хугацаа алдалгүй илрүүлж, түүнийг арилгах арга хэмжээ авна.

**Арванзургадугаар зүйл.** Өргөдөл гомдол шийдвэрлэх явцад учирсан хохирол, гарсан зардлыг нөхөн төлөх тухай.

1. Өргөдлийг шийдвэрлэх явцад төрийн болон орон нутгийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйлдэл, эс үйлдлийн улмаас учирсан хохирол буюу материаллаг болон сэтгэл санааны хохирлоо нөхөн төлүүлэхээр иргэн шүүхэд хандах эрхтэй.
2. Хэрэв өргөдөл гомдолд дурдагдсан мэдээлэл хуурамч бол холбогдох байгууллага, албан тушаалтан шүүхэд хандаж, зардлыг иргэнээс гаргуулж болно гэж заасан байна.

## УКРАИН УЛС

### Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хууль (1996)

Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн үндсэн зорилго нь ард иргэдэд конституцаар олгосон “засаг төрд хандах эрх”-ийг бодитой, баталгаатай эдлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. Хандалтын тухай тэрхүү хуулийн оршил хэсэгт, иргэн ба эвлэлдэн нэгдсэн иргэдийн байгууллага нь:

- төр засгийн байгууллагын үйл ажиллагааны алдаа дутагдлыг илрүүлэх, засах сайжруулах талаар санал хүсэлт гаргах;
- төрийн болон олон нийтийн байгууллагын албан тушаалтны үйлдэлд гомдол гаргах эрхтэйг дурдсан байна.

Мөн, төр нийгмийн аливаа ажил, асуудалд Украины иргэдийн оролцох боломж бололцоог хангах, иргэдийн эрх ашгийг хөндсөн засаг захиргаа нутгийн удирдлагын байгууллага, үйлдвэр албан газар, өмчийн бүхий л хэлбэрийн байгууллагын ажлын алдаа дутагдлыг арилгах, улмаар иргэдийн зөрчигдсэн эрхийг сэргээх асуудал ч энэ хуулийн зорилтын хүрээнд хамаарна.

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хууль нь зөвхөн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж өргөдөл, гомдол гаргах, шийдвэрлэх харилцааг зохицуулах зорилттой.

Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн зорилго нь Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх Монгол Улсын хуулийн зорилтоос илүү өргөн бөгөөд тодорхой агуулгатай байна.

Байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт Украинд “хандалтын тухай хууль” гэсэн ерөнхий нэртэй юм. Гэтэл манай холбогдох хууль иргэдийн “өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх” тухай буюу асуудлыг илүү нарийсгаж тодорхойлсон юм шиг нэр гарчигтай байдаг ч агуулгаас нь энэ байдал ажиглагддаггүй. Ил захидал, өргөх бичиг, наалдуулах бичиг, шаардлага, уриалга, мэдэгдэл, сонордуулга зэрэг нь өргөдөл, гомдлын нарийссан хэлбэр мөн үү, биш үү гэсэн асуулт гарч ирж болохоор байна. Мэдээллийн техник, технологи нэвтэрч хөгжихийн хэрээр “иргэдийн электрон хандалт” -ын эрх зүйн орчин ч баталгаажсаар ирснийг хандалтын хэлбэр цаг үеэ дагаад өөрчлөгдөж байдгийн жишээнд дурдаж болно.

Иргэний хандалт абстракт шинжтэй байж болдог. Өргөдлийн агуулга ч мөн тийм байж болно. Гэтэл, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн “хандалтын зарчим”-ыг тодорхойлсон 8 дугаар зүйлд “*өргөдөл, гомдол үнэн зөв байна*” гэсэн заалтай. Тавьсан асуудлынхаа үнэн мөнийг хөндлөнгийн субъектээр ялгуулах гэсэн иргэний эрмэлзлийг эхлээд заавал “*үнэн бөгөөд зөв*” байхыг шаардах нь эртэдсэн алхам болох болов уу. Иргэний хандалт болгон тодорхой байх албагүй, бас боломжгүй юм.

Дотоод агуулгаа бүрэн бөгөөд зөв илэрхийлэх тал дээр Украины хуулийн оноосон нэр илүү оновчтой мэт. Дашрамд тэмдэглэхэд, Беларусь Улсын холбогдох хууль “*Иргэдийн болон хуулийн этгээдийн хандалтын тухай*” гэсэн нэртэй.

Төрийн албан тушаалтан хийх ёстой ажлаа бүрэн дүүрэн хийхгүй, хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байх замаар иргэдийн эрх ашгийг хохироох явдал амьдрал дээр гардаг. Иргэдийн хандалтын тухай Украины хуульд төрийн албан хаагчийн **эс үйлдлээс** болж иргэд хохирох ёсгүй гэсэн үзэл санаа олон газар туссан. Үүгээрээ тэр манай адил төстэй хуулиас зарчмын гэмээр ялгаатай байв.

Иргэдийн хандалтын тухай Украин Улсын хуулийн 3 дугаар зүйлд, жишээ нь, “гомдол” ухагдахууныг тодорхойлохдоо, «*гомдол нь засаг захиргаа, үйлдвэр, албан байгууллага, төрийн бус байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр ба эс үйлдлээс болж хохирсон иргэний хууль ёсны эрхийг нөхөн сэргээхийг шаардсан хандалт мөн*” гэж заажээ.

Мөн тэнд (хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4-т) “*төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаагаар иргэний хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол зөрчигдсөнийг сэргээлгэхээр гаргасан хүсэлтийг гомдол гэнэ*” гэжээ.

Иргэний хандалтын тухай Украин Улсын хууль агуулгадаа төрийн ажил асуудал хариуцсан албан тушаалтан, үйлдвэр байгууллагын дарга нар иргэнийг хүсэлтийнх нь дагуу биечлэн хүлээн авч уулзаж байхыг үүрэгжүүлсэн тодорхой заалт (§§22, 23)–уудтай юм. Төр засгийн өндөр албан тушаалтантай иргэнийг уулзуулах асуудлыг тусгай журмаар зохицуулна гэж уг хуульд заасан байна. Байгууллагын дарга албан тушаалтантай уулзах нь иргэний хандалтын нэг хэлбэр гэж үздэг бөгөөд ингэж уулзахын тулд иргэн заавал “бичсэн өргөдөлтэй байх” албагүй нь хуулийн агуулгаас харагдаж байна. Монгол Улсын холбогдох хуульд “байгууллагын дарга иргэнийг хүлээж авч уулзах” тухай заалт үгүй, харин иргэдийг (завсрын шатанд) “хүлээн авах байранд хүлээж авч уулзах” тухай тодруулсан байдаг.

Украинд, иргэн гомдлоо төлөөлөх хүнээр (этгээд)–ээр дамжуулан гаргах эрхтэй. Иргэний эрх ашгийг хамгаалсан гомдлыг байгууллагын (хамт олон) нэрээр гаргаж болдог. Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуульд “бичгээр гаргасан өргөдөл, гомдолд овог, нэр оршин суугаа газрын буюу шуудангийн хаягаа бичиж, гарын үсгээ зурна. Хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар гарын үсгээ зурж чадахгүй бол бусдаар төлөөлүүлэн зурж болно” гэсэн.



шийдвэрлэж дууссаны дараа, уг гомдолд хавсаргаж ирүүлсэн материалыг эзэнд нь буцааж өгнө” гэсэн бол Иргэний өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн 13 дугаар зүйлд, өргөдөл, гомдлыг хянан үзэхдээ, хандагч талаас тодруулах боломжтой баримт сэлтийг **шаардан** авч болно” гэж заажээ. Эхний тохиолдолд (Украинд) иргэнээс ирүүлсэн материалыг буцааж олгох тухай, сүүлийн тохиолдолд “ирүүлээгүй материалыг түүнээс нэхэж авах” тухай асуудал хөндөгдөж байна. Өргөдөл, гомдол гаргагчаас түүнд байхгүй “байхгүй материал”-ыг, эсхүл өгөөгүй материалыг шаардаж нэхэж болохгүй.

### **Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс ирүүлсэн Хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний нэгдсэн систем нэвтрүүлсэн Украин улсын туршлага**

Иргэний хандах эрхийг баталгаажуулах үүднээс улсын хэмжээний (бүртгэл, үйлчилгээ, хяналт боловсруулалтын) мониторингийн нэгдсэн тогтолцоо нэвтрүүлсэн улсын нэг бол Украин юм. Украины гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс гаргадаг хандалтыг “барагдуулах” үйлчилгээний бүртгэл хяналтын нэгдсэн тогтолцоог, тэнд харьцангуй саяхан нэвтрүүлсэн, байгуулах концепцийг нь Украины Засгийн газрын 2011.6.09–ний өдрийн 589 дүгээр тогтоолоор баталсан.

Засаглах үйл явц эрх зүйг дээдэлсэн, нийтэд нээлттэй, ил тод зарчмаар явагдах учиртай. Эндээс, төр засгийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, нийгмийн гүнээс гарсан аливаа санал санаачилгад түргэн шуурхай хандах, төрийн үйлчилгээг хүн бүрт нийгэмд аль болох чанартай хүртээмжтэй хүргэх зорилт хэрэгцээ урган гарна. Иргэдийн хандалтыг боловсруулах Украины үндэсний нэгдсэн систем чухамхүү энэ чиг зорилгод үйлчилдэг.

Үндэсний систем хөгжүүлж нэвтрүүлснээр төр засгийн зүгээс нийгмийн тулгамдсан асуудлыг оновчтой тодорхойлох, бодлогын асуудлыг зөв эрэмбэлэх, олон түмнийг үнэн бодит мэдээллээр хангах, иргэдийн хандалтыг барагдуулах процест үндэслэл бүхий судалгаа дүгнэлт хийх, төрийн тухайлсан үйлчилгээний чанар үр өгөөж дээшлэх зэрэг олон талын эерэг үр нөлөө гарна үзсэн байна.

Иргэдийн хандалтын Үндэсний системийг нэвтрүүлэх явцад Украины зарим муж хотуудад Засгийн газрын харилцах төв (*контактный центр*)–үүд олноор байгуулжээ. 2014.5.01–ний байдлаар, Украинд муж, бүс нутгийн 22, Киев ба Севастополь хотод тус бүр 1, улсын хэмжээнд нийт 24 харилцах төв үйл ажиллагаа явуулж байна. Украины Засгийн газрын 2012.01.18–ны өдрийн 21 дүгээр тогтоолоор Иргэний хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний мониторинг системийн болон зарим муж хотын олон нийттэй Харилцах төвүүдийн үйл ажиллагааны үлгэрчилсэн дүрмийг баталсан.

Украин Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газраас иргэдийн хандалтын Үндэсний систем байгуулах явцыг эрчимжүүлэх, хөгжүүлэлтийг дэмжихийн тулд ХЭГ–аас “Засгийн газрын харилцах төв”–тэй хамтран төв орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдийн орлогч дарга нарыг хамруулан тухайн асуудлаар улсын зөвөлгөөн зохион байгуулсан.

Үндэсний нэгдсэн тогтолцоо байгуулах Засгийн газрын шийдвэрийн хэрэгжилтийн хүрээнд Засгийн газрын харилцах төвүүдийг «*орон нутаг дахь ижил төрлийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг мэргэжил арга зүйн болон уялдуулан зангидах*» эрх бүхий байхаар шийдвэрлэжээ. Ингэснээр, Үндэсний нэгдсэн систем нь улсын хэмжээнд “дороо хөлтэй, дээрээ толгойтой” бүхэл бүтэн сүлжээ байгууллага болжээ.

Засгийн газрын Харилцах төв нь өөрийн харьяа салбар төвүүдийн төдийгүй, гүйцэтгэх засаглалын төв орон нутгийн байгууллагуудын “улайссан утас” (халуун шугам), телефон утасны “*лавлах төвчоо*”-дын үйл ажиллагааг чиглүүлэн зохицуулахын зэрэгцээ тухайн системийн шат шатны удирдлага мэргэжилтнүүдийг хамруулан цаг үеийн болон нийгмийн тулгамдсан асуудлуудаар улсын хэмжээний сэдэвчилсэн семинар сургалт явуулна.

Иргэдийн хандалтыг “барагдуулах” Украины үндэсний системийг хөгжүүлэх зарчмын үндсийг тодорхойлсон хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн хүрээ өргөн. Тэдгээрээс заримыг нь тухайлан дурдвал:

- Украин улсын конститутц;
- Төр засгийн болон нутгийн удирдах ёсны байгууллагуудад хандсан иргэний хандалтыг барагдуулах чиглэлд авах тэргүүн ээлжийн арга хэмжээний тухай Украин Улсын Ерөнхийлөгчийн 2008 оны 109 дугаар зарлиг;
- “Нийгмийн харилцааны төв” төрийн байгууллагын тухай Украины Засгийн газрын 2009 оны 579-р тоот захирамж;
- «Гүйцэтгэх засаглалын байгууллага ба “Засгийн газрын харилцах төв” (төрийн байгууллага) хоорондын ажлын уялдаа холбооны тухай» Украины Засгийн газрын 2009 оны 898 дугаар тогтоол;
- Нийгмийн харилцааны төв (улсын байгууллага)-ыг ЗГХЭГ-ын Үйлчилгээ аж ахуйн газарт шилжүүлэх тухай Украин Улсын Засгийн газрын 2010 оны 1456-р тоот захирамж;
- Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс ирүүлсэн Хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний нэгдсэн систем байгуулах;
- Концепцыг сайшаасан Украин Улсын Засгийн газрын 2011 оны 589-р тоот захирамж;
- Гүйцэтгэх засаглалын байгууллагуудад иргэнээс ирүүлсэн Хандалтыг бүртгэх, шийдэх, боловсруулах үндэсний нэгдсэн системийн үйл ажиллагааны тухай болон муж хотуудын Харилцах төвүүдийн үйл ажиллагааны үлгэрчилсэн дүрэм батлах тухай Украины Засгийн газрын 2012 оны 21 дугаар тогтоол;
- Төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмжийн талаарх тусгай мэдээллийн систем байгуулах тухай Засгийн газрын зорилтот хөтөлбөр (2017 он хүртэлх)-ийн үзэл баримтлалыг сайшаасан Украины Засгийн газрын 2013.7.24-ний өдрийн 614 дүгээр тоот захирамж;
- Асуудалд холбогдох бусад хууль тогтоомж.

Иргэдийн хандалтыг бүртгэх боловсруулах, хандалт нэг бүрийг барагдуулахын төлөө ажилладаг Украины Үндэсний нэгдсэн тогтолцоо төрөөс иргэнд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулах, төр засгийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог зохион байгуулалттай хангахад эерэгээр нөлөөлж байна.

Украины үндэсний нэгдсэн тогтолцоо үйлчлэл хэдийгээр “гүйцэтгэх засаглалын байгууллагын хүрээ”-нд гэж яригддаг ч бодит ажил үйлчилгээн дээрээ, нийгмийн амьдралын бүх хүрээг хамарсан “ажил хэрэгч диалоги” өрнөх боломжийг хангадаг, өмчийн бүх хэлбэрийн үйлдвэр албан газар, төрөл бүрийн байгууллагын үйл ажиллагааны аливаа зөрчил дутагдлыг иргэдийн эрх ашгийн үүднээс засаж залруулахад үйлчилдэг, үүгээрээ манай холбогдох хууль тогтоомжоос зарчмын ялгаатай байна.

## **АВСТРАЛИ УЛС**

**Австрали Улсын өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх тогтолцоо:** Австрали Улсын иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдол гаргах, Парламентын өмнө гомдлоо шууд илэрхийлэн гаргах эрх нь нээлттэй байдаг байна. Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх үйл ажиллагааг Төрийн албаны тухай хууль

/Public service act<sup>268</sup> 2006 оны 11 дүгээр сарын 10-ны Австралийн Засгийн газар, Төрийн Албаны Комиссын No13/06 тогтоол,<sup>269</sup> Австралийн ISO 10002-2006 стандартыг<sup>270</sup> баримтлан шийдвэрлэдэг. Төрийн албаны тухай хуулийг үндэслэн баталсан Австралийн Засгийн газар, Төрийн Албаны Комиссын No13/06 тогтоолоор Алба, агентлагуудад өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоог бий болгож, тэдгээр тогтолцооны үндсэн стандартыг тогтоосон байна.

Тогтоолд: **"Агентлаг"** гэдгийг төрийн албан байгууллага гэж ойлгох ба **"Өргөдөл, гомдол"** бол тухайн нэг агентлагийн эсвэл түүний албан хаагчийн тухай сэтгэл хангалуун бус байдлаа аман эсвэл бичгэн хэлбэрээр гаргасан илэрхийллийн ерөнхий нэр томъёо бөгөөд **"Өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоо"** гэдэг нь өргөдөл гомдлыг хүлээн авч, бүртгэж, харуу өгч, тайлагнаж буй агентлагийн хэрэгжүүлж буй бодлого, үйл ажиллагаа ба хэрэглэж буй хүний нөөц, технологи юм гэж тодорхойлжээ.

Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх улсын хэмжээний мэдээллийн нэгдсэн систем байхгүй хэдий ч дээрх тогтоолоор бүх агентлагууд нь **өргөдөл, гомдлын менежментийн ямар нэгэн тогтолцоог** бий болгон хэрэглэх ёстой бөгөөд аливаа агентлагийн өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоо нь бичиж боловсруулсан бодлого ба үйл ажиллагаа бүхий байхыг шаарддаг байна. Мөн өргөдөл, гомдлын тогтолцоонд энэ тогтоолын 7 дугаар хэсэгт тодорхойлон заасан **"Өргөдөл гомдлыг шуурхай шийдвэрлэх тогтолцооны элементүүд"** буюу Австрали ба олон улсын стандартуудад үндэслэсэн санал гомдлыг барагдуулахад баримталдаг Австралийн ISO 10002-2006 стандарт бүхий дараах зарчмуудыг<sup>271</sup> агуулсан байх ёстой. *Тухайлбал,*

**Ил тод-** Хаана, хэрхэн гомдол гаргах тухай мэдээлэл хэрэглэгчид, хувь хүмүүс ба сонирхсон бусад хэнд ч болов сайтар түгээгдэн нийтлэгдсэн байх ёстой.

**Нээлттэй-** Гомдол гаргасан бүх хүнд гомдлыг барагдуулах үйл явц нь нээлттэй хүртээмжтэй байх. Үүнд үйл явцын тухай мэдээлэл бүрэн нээлттэй байх, өргөдөл гомдол гаргах арга зам нь уян хатан байх, тусгайлан тус дэм хэрэгтэй (*орчуулагч зэргийг оролцуулахад*) гомдол гаргагчдад тусгай зохицуулалт хийлгэх эсвэл дэмжлэг авах боломжтой байх зэрэг багтана.

**Шуурхай-** Аливаа өргөдөл, гомдлыг хүлээн авсан даруйдаа гомдол гаргагчид хүлээн авснаа мэдэгдэнэ. Өргөдөл, гомдлыг шуурхай дамжуулах ба, гомдол барагдуулах явцад гомдол гаргагчтай эелдэг харилцаж, өргөдөл, гомдлынх нь талаар гарсан ахиц явцыг мэдээлж байх ёстой.

**Бодитой-** Гомдлыг шийдвэрлэн барагдуулах явцын туршид гомдол гаргагч бүртэй шударга, бодитой бөгөөд ялгаварлалгүй байдлаар хандан харилцана.

**Төлбөргүй-** Өргөдөл, гомдлыг барагдуулах бүх үйл явцад гомдол гаргагч үнэ төлбөргүй хамрагдана.

**Нууцлалтай-** Өргөдөл, гомдол гаргагчийн хувийн мэдээлэл нь гагцхүү байгууллагын дотор гомдлыг дамжуулахад хаана хэрэгтэй тэнд байх ёстой боловч гомдол гаргагч өөрөө түүнийг дэлгэхийг шаардаагүй л бол нууцлалыг чандлан хамгаална.

<sup>268</sup> Public Service Act 2008

<sup>269</sup> [http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer\\_complaint/docs/OPSC\\_Directive.pdf](http://www.health.qld.gov.au/nonconsumer_complaint/docs/OPSC_Directive.pdf) Directive 13/06-Complaints Management Systems

<sup>270</sup> Australian Standard™ Customer satisfaction- Guidelines for complaints handling in organizations (ISO 10002:2006, MOD)- <http://www.saiglobal.com/pdftemp/previews/osh/as/as10000/10000/10002-2006.pdf>

<sup>271</sup> Австралийн Стандарт, Хэрэглэгчийн Сэтгэл Ханамж - Байгууллагын өргөдөл гомдлыг барагдуулах гарын авлага (AS ISO 10002-2006)

**Гомдлын судалгаа-** Гомдолтой холбогдох бүх нөхцөл байдал ба мэдээллийг судлан тогтооход зохих бүх хүчин чармайлтыг гаргах ёстой.

**Хэрэглэгч төвтэй арга-** Байгууллага нь хэрэглэгч төвтэй арга барилыг хэрэгжүүлэх ёстой ба гомдлын талаар эргэж мэдээлэхдээ нээлттэй, гомдлыг шийдвэрлэх чинхүү зорилго бүхий байгаагаа үйл ажлаараа харуулдаг байх.

**Гомдлыг шийдвэрлэх нь-** Зохих судалгааны дараа байгууллага уг асуудлыг засаж залруулах ба дахин гарахаас урьдчилан сэргийлэх гэх мэтээр ямар нэгэн хариу арга хэмжээг авах ёстой. Энэ мэт арга хэмжээг авсан даруйдаа гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.

**Хариуцлагатай-** Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажилтай холбоотой байгууллагын шийдвэр ба үйл ажиллагааг хариуцах, тайлагнах явдал тодорхой цэгцэрсэн эсэхийг байгууллага өөрөө батлан даах ёстой.

**Ямагт сайжруулж байх-** Өргөдөл, гомдлыг барагдуулах үйл явц ба үйлчилгээний чанарыг ямагт сайжруулж байх нь байгууллагын нэгэн зүйл хөдөлбөргүй зорилт байх ёстой.

Австралийн ISO 10002-2006 стандартын дагуу алба агентлаг бүр өргөдөл гомдлын менежментийг бий болгож ажиллах нь байгууллагын удирдлагуудын үүрэг байдаг байна. Өргөдөл, гомдлын менежментийн шуурхай тогтолцооны элементүүд нь заавал хангах ёстой үндсэн стандартуудыг илэрхийлнэ.

Төрийн байгууллага, албан хаагчдын үйл ажиллагаатай холбоотой гаргасан өргөдөл, гомдлыг тухайн байгууллагын өргөдөл, гомдлын менежментийн тогтолцоогоор шийдвэрлэж чадаагүй болон хөндлөнгийн шалгалт хийлгэхийг хүсвэл Омбудсменд хандан өргөдөл гаргах боломжтой.

#### **Омбудсмений журмаар гомдол шийдвэрлэх ажиллагаа<sup>272</sup>**

Австрали Улсын хувьд 1971 оны Парламентын Комиссионерийн актаар бий болсон Омбудсмен буюу Парламентын хараат бус ажилтан нь Засгийн газрын яам, агентлаг, хорих газар, эмнэлэг, сургууль, техникийн коллеж, орон нутгийн захиргаа, улсын их, дээд сургуулиуд зэрэг байгууллагуудын нийтийн албаны үйл ажиллагааг мөрдөн шалгах үүрэгтэй байдаг. Энэхүү байгууллагыг хүмүүсийн өдөр тутмын амьдралд нийтийн албаны эрх мэдлийн нөлөөлөл өсч байгаа, ийм байгууллагууд нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлснээ тайлагнаж байх шаардлага, иргэ- дийн хувьд эдгээр агентлагуудтай үүссэн аливаа маргааныг шуурхай, бага зард- лаар шийдвэрлэх арга хэрэгслийг бий болгох зорилгоор байгуулсан ажээ. Омбудсмены хуулиар олгогдсон үндсэн 4 чиг үүргийн нэг нь дээрх байгууллагуудын шийдвэрийн талаар иргэдээс ирүүлсэн гомдлыг хүлээн авч, шалгаж, шийдвэрлэх явдал юм.

#### **а/ Гомдол гаргах журмын талаар**

Омбудсменд гомдол гаргахаас өмнө шууд хамаарах агентлаг, байгууллагад хандаж гомдлоо амаар, бичгээр, утсаар аль ч хэлбэрээр гаргаж болно. Ийнхүү гаргаад хариу аваагүй бол дээд шатны байгууллагад гаргаж, эцсийн шатанд Омбудсменд хандана.

Омбудсменд гаргах гомдолд дараах шаардлага тавигдана:

- Тухайн байгууллагад нь хандаж гаргасан байх;
- Гомдол гаргагчийн хувийн байдалд нөлөөлсөн байх;
- Гомдол нь нийтийн эрх бүхий этгээдийн захиргааны үйл ажиллагаатай холбоотой байх.

<sup>272</sup> СТ-13/422 “Бусад орнуудын парламент дахь өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн журам” Харьцуулсан судалгаа.

Хэрвээ гомдол нь дээр дурдсан шаардлагыг хангаагүй бол лавлагааны ажилтан нь гомдол гаргагчийг хэнд хандаж, хэнээс тусламж авах боломжтойг хэлж өгнө. Омбудсмен нь хувь этгээд, бизнесийн үйл ажиллагаатай холбоотой (*банк, санхүүгийн компани, дэлгүүр гэх мэт*) болон хөөн хэлэлцэх хугацаа нь өнгөрсөн гомдол эсхүл шүүхэд хандах боломжтой гомдлыг хүлээн авахгүй.

#### **б/ Гомдлоор хийх ажиллагаа**

Гомдлыг хүлээн аваад дараах ажиллагааг хийнэ. Үүнд:

- Гомдлыг судлах;
- Аль ч талд нь тэгш хандах;
- Гомдол гаргагчид энэрэнгүй, хүндэтгэлтэй хандах;
- Утсаар тавьсан асуултад нэг хоногийн дотор хариулт өгнө;
- Уг асуудал нь омбудсменд хамааралтай эсэх талаар бичгээр хариу өгнө;
- Асуудлын ээдрээтэй байдлаас шалтгаалан аль болох түргэн хариу өгнө;
- Гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагааны явцын талаар мэдэгдэж байна;
- Гаргаж байгаа аливаа шийдвэрийнхээ үндэслэлийг тайлбарлана.

#### **в/ Үнэлгээ**

Дараах асуудлыг шалгана:

- Омбудсменд харьяалах эсэх;
- Захиргаатай холбоотой асуудал мөн эсэх;
- Гомдол нь гомдол гаргагчийн хувийн байдалд нөлөөлөх эсэх;
- Уг асуудлын талаар мэдсэнээс хойш 12 сар өнгөрөөгүй эсэх;
- Шүүх, трибуналаар шийдвэрлүүлэх боломжтой эсэх;
- Энэ асуудлыг шийдвэрлэж чадах өөр байгууллага байгаа эсэх;
- Энэ нь гомдол гаргагч болон нийгэмд хэрхэн нөлөөлөх эсэх;
- Гомдлыг шийдвэрлэх өөр арга зам байгаа бол энэ талаар мэдэгдэнэ.

#### **г/ Мөрдөн шалгах**

Гомдлын талаар мэдээлэл цуглуулах ажиллагаа юм. Холбогдох агентлагаас асуух, мэдээлэл шаардах, хувь хүнээс мэдүүлэг авах, байгууллагын албан бичгийг шалгах болон зохистой гэж үзсэн ямар ч аргыг хэрэглэж болно. Омбудсменаас агентлагт хандан шийдвэрээ эргэн харах, өөрчлөх, захиргааны практикаа өөрчлөх, уучлалт гуйх, хүссэн тохиолдолд нөхөн төлбөр өгөх зэргийг зөвлөж болно.

#### **д/ Үр дүн**

Омбудсмен нь зөвхөн зөвлөмж өгөх эрхтэй ба үйл ажиллагаанд нь шууд оролцох эрхгүй. Мөрдөн шалгасан ажиллагааны талаар тайлан бичиж харьяалах дээд шатны байгууллагад өгөх, мужийн парламентад танилцуулах, цахим хуудаастаа тавих ажиллагаа хийнэ. Харин Омбудсменээс гаргасан аливаа баримт бичгийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ашиглахгүй. Гомдол гаргагч нь Омбудсменд өөрт нь гомдлын талаар гаргасан шийдвэрээ дахин хянуулах хүсэлт гаргах эрхтэй. Парламентад гаргах өргөдлийг Өргөдлийн Байнгын хороо нь Өргөдөл болон түүний тогтолцоотой холбоотой ямар ч асуудлаар танхимд мэдээлэл, лавлагаа хийх, өргөдлийг хүлээн авч шийдвэрлэдэг.

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ****Филиппин улс**

- <https://8888.gov.ph/> Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах 8888 төв /Филиппин улс/
- <https://www.opengovpartnership.org/members/philippines/commitments/PH0047/>
- <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/08/20161014-EO-6-RRD.pdf>
- <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/08/20161201-EO-9-RRD.pdf>
- <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/08/20181031-EO-67-RRD.pdf>
- <https://8888.gov.ph/history/>
- <https://nlrc.dole.gov.ph/Node/view/TIYwMDAxNw> Бүгд Найрамдах Улсын хууль № 9485 буюу Улаан туузны эсрэг хууль (Anti-Red Tape Act)
- <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/11/20190717-RA-IRR-11032-RRD-1.pdf> “Бизнес эрхлэхэд төрийн үйлчилгээг хялбар, үр ашигтай хүргэх” тухай журам
- <https://nlrc.dole.gov.ph/Node/view/TIYwMDAxNw>
- <https://8888.gov.ph/wp-content/uploads/2021/11/20190717-RA-IRR-11032-RRD-1.pdf>
- <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/> Филиппин Улсын Үндсэн хууль, 1987

**БНЭУ**

- СТ-13/422, “Иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага”, 2013 он.
- СТ-14/213 “Иргэдээс өргөдөл, гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх нэгдсэн тогтолцооны талаарх гадаадын зарим орны туршлага” харьцуулсан судалгаа, 2014 он.
- <https://byjus.com/free-ias-prep/centralized-public-grievance-redress-monitoring-system-cpgrams/>
- <https://pgportal.gov.in/>
- <https://darpg.gov.in/sites/default/files/faq-pgportal.pdf>

**ИБУИНХУ**

- Standing orders of the House of Commons <https://www.parliament.uk/business/publications/commons/standing-orders-public11/>
- Petition parliament and the government <https://www.gov.uk/petition-government>
- Petitions <https://petition.parliament.uk/help>
- Actions on petitions <https://committees.parliament.uk/committee/326/petitionscommittee/content/108759/actions-on-petitions/>
- Role–Petitions Committee <https://committees.parliament.uk/committee/326/petitions-committee/role/>
- СТ-13/422 “Иргэдийн өргөдөл, гомдол шийдвэрлэлтийн эрх зүйн орчин, бусад орны туршлага” УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс

**Япон улс**

- Act on General Rules for Incorporated Administrative Agency (Act No. 103 of 1999) <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2754>
- Act on National Consumer Affairs Center of Japan <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3193/en>
- Act on Promotion of Use of Alternative Dispute Resolution <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3774>
- Organizational chart of The National Consumer Affairs Center of Japan [https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about\\_ncac/data/ncac\\_oc.html](https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about_ncac/data/ncac_oc.html)

- Alternative dispute resolution committee [https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about\\_ncac/pdf/ncac\\_adr.pdf](https://www.kokusen.go.jp/e-hello/about_ncac/pdf/ncac_adr.pdf)

**Өргөдөл, гомдол**

- <https://www.parliament.uk/get-involved/have-your-say/petitioning/>
- <https://www.parliament.uk/Util/login.aspx?ReturnUrl=%2Fget-involved%2Fhave-your-say%2Fpetitions%2Fpaper-petitions%2F>
- <http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/P07.pdf>
- <http://epetitions.direct.gov.uk>
- <http://www.sasnet.org/documents/Tools/Citizen's%20Charters.pdf>
- <http://iilt.ilstu.edu/staylor/csdcb/articles/Volume6/Pinney%201993.pdf>
- <http://iilt.ilstu.edu/staylor/csdcb/articles/Volume6/Pinney%201993.pdf>
- [https://www.ourcommons.ca/About/StandingOrders/chap4-e.htm#TOCLink\\_36\\_8](https://www.ourcommons.ca/About/StandingOrders/chap4-e.htm#TOCLink_36_8)
- [https://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/opepubs/tb\\_d3/guid01-eng.asp](https://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/opepubs/tb_d3/guid01-eng.asp)
- <http://www.revparl.ca/english/issue.asp?param=180&art=1225>
- <https://prsindia.org/administrator/uploads/media/Citizen%20charter/Right%20of%20>
- <https://pgportal.gov.in>
- <http://letters.kremlin.ru/acts/2>



**ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ  
БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ИТАЛИ УЛСЫН ТУРШЛАГА БА  
МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ**

(Тойм судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D),  
О.Нарантуяа, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

НЭГ. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ  
БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ИТАЛИ УЛСЫН ТУРШЛАГА

ХОЁР. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ  
БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН ТУРШЛАГА

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ





**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**

АДБХХЭ	Анхаарлын дутмагшил болон хэт хөдөлгөөнтөх эмгэг
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
БСШУС	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайд
БШУС	Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд
БСШУЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
ГСТ	Ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөө
ДЭМБ	Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
НТБҮТ	Насан туршийн боловсролын үндэсний төв
НЗД	Нийслэлийн засаг дарга
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллага
ОУ	Олон улс
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ТХХ	Тусгай хэрэгцээт хүүхэд
ХБХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд
ХНХС	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд

## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг тэгш хамруулан сургах боловсролын талаарх Итали Улсын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал” сэдэвт тойм судалгааг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг энгийн хүмүүстэй тэгш эрхтэй суралцах бүх талын боломжийг бүрдүүлж, сайн жишиг тогтоосон хэмээн олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн Итали Улсын туршлагыг судлах, мөн Монгол Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сурч боловсрох болон бусад нийгмийн үйлчилгээг авах боломж нөхцөлийг эрх зүйн орчны хүрээнд тоймлон судлах зорилго дэвшүүлэв. Итали Улс нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан тусгай сургууль, эмнэлгүүдийг татан буулгаж, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хөдөлмөр эрхлэлтийн бүхий л асуудлыг энгийн хүмүүсийн орчинд, тэгш хүртээмжтэй байлгах нөхцөлийг бүрдүүлснээрээ онцлогтой байна.

**Судалгааны хамрах хүрээ:** Захиалагчаас ирүүлсэн хүсэлтийн дагуу Итали Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг тэгш хамруулан сургах эрхийг хэрхэн хангасан талаарх туршлагыг эрх зүйн орчны хүрээнд судлав. Мөн Монгол Улсын нөхцөл байдлыг холбогдох хууль, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд тоймлон судалсан.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгааны тайлан хоёр бүлэгтэй бөгөөд Нэгдүгээр бүлэгт, Итали Улсын тэгш хамруулан сургах туршлага, хууль эрх зүйн орчны талаарх мэдээлэл, Хоёрдугаар бүлэгт, Монгол Улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах талаарх өнөөгийн нөхцөл байдал, хууль эрх зүйн орчны талаар судлав.

**Түлхүүр үг:** *Тэгш хамрах, тэгш хамруулан сургах, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч, тусгай хэрэгцээт боловсрол, хөгжлийн болон сурах эмгэг, суралцахуйн хямрал, насан туршийн боловсрол*

**Keywords:** *inclusive education, special education needs, disability, specific developmental and learning disorders, lifelong learning*

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Дэлхий даяар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд бүрийн чанартай боловсрол эзэмших эрхийг хангах үүднээс тэгш хамруулах боловсролын тогтолцоог хөхиүлэн дэмжиж, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд үе тэнгийхэнтэйгээ хамтдаа суралцаж чанартай боловсрол эзэмших боломжийг бүрдүүлэхэд анхаарч байна. Дэлхийн хэмжээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нийт хүүхдийн 1.5-5 хувийг эзэлдэг хэдий ч суралцахуйн хямралаас шалтгаалан сургуулийн гадна үлдэж буй хүүхдүүд (263 сая)-ийн талаас илүү хувийг бүрдүүлж байна.<sup>273</sup>

Суралцахуйн болон сургалтын дэд бүтцийн хүртээмжийн зөрүүтэй байдал нь олон шалтгаанаас хамаарч байна. Тухайлбал, ялгаварлан гадуурхалт, дээрэлхэлт, багш, сурган хүмүүжүүлэгчид бэлтгэгдээгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургуульд хамрагдахыг эсэргүүцэх сөрөг хандлага гэх мэт орчны олон хүчин зүйлээс хамаарч байна.

<sup>273</sup> “Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” судалгааны тайлангаас дам эшлэв.

**Тэгш хамруулах** гэдэг нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ердийн сургуулийн хүүхдүүдтэй нэг ангид суралцуулахыг хэлэхгүй бөгөөд хамгийн гол нь тухайн хүүхдийн боловсролын тусгай хэрэгцээг үнэлэн түүнд зориулсан сургалтын ганцаарчилсан төлөвлөгөө боловсруулж, хамтарсан багаар сургах үйл явц юм.

**Тэгш хамруулан сургах боловсрол** гэдэг нь ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг халж, сурагчдын харилцан адилгүй байдал, ялгаатай хэрэгцээ, чадвар, онцлог шинж, сурах хүсэл эрмэлзлийг нь хүндэтгэн үзэж, тэгш, чанартай боловсрол олгоход чиглэгдсэн тасралтгүй үйл явц юм.

Тэгш хамруулан сургах тухай ойлголт нь дан ганц хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах асуудал биш бөгөөд үүнд албан болон албан бус боловсрол, насан туршийн боловсрол олгох асуудлыг ч мөн хамруулан ойлгох өргөн хүрээтэй асуудал юм.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг нийгмээс тусгаарлах бус, бусадтай ижил орчинд, эрх тэгш, ялгаварлан гадуурхалгүйгээр суралцах боломжийг бүрдүүлсэн улсын жишээ бол Итали улс юм. Тус улсад тусгай сургууль, эмнэлэг байдаггүй бөгөөд бүгд тэгш эрхийн үндсэн дээр хамтдаа суралцаж, хөгжих боломж бүрдүүлснээрээ дэлхийд сайн жишиг тогтоосон хэмээн үнэлэгддэг.

**Итали Улсын туршлага:** Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургуульд хамруулах асуудал нь Итали Улсын боловсролын бодлогын тэргүүлэх зорилт бөгөөд боловсролын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, төрийн болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд, Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллага, Орон нутгийн тэгш хамруулан сургах сургалтыг дэмжих төвүүд (Territorial support centres for inclusion) бүх шатны сургууль, боловсролын байгууллагууд хамтран тэгш хамруулан сургах үйл ажиллагааг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулдаг.

2022 оны байдлаар тус улсад 139.000 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд буюу нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн 99.6% нь энгийн сургуульд хамрагдаж, үлдсэн 0.4% нь орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагын санхүүжилттэй сэргээн засах төвүүдэд хамрагдаж, үүнийг хариуцсан тусгайлан бэлтгэгдсэн 63.000 багш ажиллаж байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролын сургуульд суралцуулах боломжийг 1971 онд хуулиар олгосон бөгөөд 1977 он гэхэд бүх тусгай сургуулиудыг хааж, 1980 оноос Тэгш хамруулан сургах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд тусламж, дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн харилцаанд тэгш хамруулах, тэдний эрхийг хамгаалах тухай суурь хууль” (Framework Law for the Assistance, Social Inclusion, and the Rights of People with Disabilities)-д зааснаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургахад шаардлагатай тусгай бэлтгэгдсэн багш нар, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, унаа, тээвэр болон эд материалын тусламж зэрэг тусламж, дэмжлэгийг холбогдох төрийн байгууллага, алба хаагчид болон багш, сурган хүмүүжүүлэгчид, туслах ажилтнууд, эцэг эх бүгд хамтран үзүүлэх үүрэгтэй.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургахад шаардагдах орчин нөхцөл, заах арга зүйн болон бусад шаардлагатай тусгай хэрэглээний тоног төхөөрөмж, хэрэгцээт материалыг хангаж, бүрдүүлж ажиллахыг сургалтын байгууллага хариуцна. Мөн сурагчдаас сурах өвөрмөц эмгэг илэрсэн тохиолдолд сургууль нь тухайн сурагчтай

ажиллах сургалтын арга барилдаа өөрчлөлт оруулах, сургалтын тусгайлсан хөтөлбөр боловсруулан ажиллах үүрэгтэй.<sup>274</sup>

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ерөнхий боловсролын сургуульд суралцахад сургуулийн барилга, байгууламжийг хүн бүр хүртээмжтэй ашиглах, хэрэглэх боломжийг орон нутгийн захиргааны байгууллага хариуцдаг бөгөөд үүнийг “Сургуулийг нэгтгэх тухай” (School Integration Law, 1971 он) хуулиар зохицуулсан. Түүнчлэн тэгш хамруулах боловсролын багш нар, суралцагчдын эцэг, эх, асран хамгаалагч болон сурган хүмүүжүүлэх үйл явцад оролцож буй бүх хүмүүс, түүнд зарцуулагдаж буй нөөцийг уялдуулах, зохицуулах асуудлыг сургуулиуд хариуцдаг.<sup>275</sup>

Сургалтын тусгай хэрэгцээтэй хүүхдийн ангилалд хөгжлийн бэрхшээлтэй болон сурах эмгэгтэй хүүхдээс гадна нийгэм, эдийн засаг, соёл, хэлний бэрхшээл зэрэг аливаа бэрхшээлийн улмаас тусгай анхаарал, халамж шаардлагатай байгаа хүүхдүүдийг ч мөн хамааруулах бөгөөд тэдэнд тохирсон сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлэх үүргийг сургууль, сургалтын байгууллага хүлээдэг.

2013 оны хичээлийн жилээс эхлэн Тэгш хамруулан сургах жилийн төлөвлөгөө” (Annual Plan for Inclusion)-г Сургуулийн төлөвлөгөө (Plan of the Educational offer)-ний хамт батлан, тодорхой хяналттайгаар хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд хичээлийн жилийн төгсгөлд төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг гаргаж, үр дүнг үнэлдэг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчтай ангид дээд тал нь 20-оос илүүгүй хүүхэд суралцах ба тухайн ангид багш, туслах багш, сургуулийн ажилтан багаар хамтарч ажиллана.

Итали Улсын хувьд, Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллагын харьяа холбогдох эмнэлгийн байгууллага хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл, зэргийг тогтоодог. Үүний дараа ДЭМБ-аас баталсан Биеийн үйлдэл, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (International Classification of Functioning, Disability and Health)-д заасан шалгуурын дагуу хөдөлгөөний илэрхийлэмжийг тогтоох бөгөөд Хөдөлгөөний илэрхийлэмж болон Хувь хүнд тохируулсан сургалтын хөтөлбөрт үндэслэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг дэмжих үйл ажиллагааг сонгон хэрэгжүүлдэг.

2020 оноос хувь хүнд тохируулсан сургалтын шинэ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд нийгмийн сэтгэл зүйг **“хөгжлийн бэрхшээл бол өвчин биш юм”** гэж өөрчлөх зорилготой бол гол зарчим нь тэгш хамруулан сургах **хамтын хариуцлагын тогтолцоо** юм.

Энэхүү хөтөлбөр нь тэгш хамруулан сургах ерөнхий хөтөлбөрөөс гадна тухайн сурагчид шаардлагатай бусад арга хэмжээг багтаасан байна. Тус хөтөлбөрт зааснаар сургууль бүр багш, туслах багш, захиргааны ажилтан, орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагын мэргэжилтнээс бүрдсэн **тэгш хамруулан сургах ажлын хэсэг**тэй байх бөгөөд ажилтан тус бүрийн чиг үүргийг нарийвчлан зааж өгсөн байна.

Тэгш хамруулан сургах сургалтыг орон нутагт “Орон нутгийн тэгш хамруулан сургах сургалтыг дэмжих төв”-үүд зохион байгуулдаг бөгөөд уг төвүүд нь сургуулийн захирал, доод тал нь гурван багш, гурван туслах багш, бүс нутгийн сургуулийг удирдах газрын төлөөлөгч, эрүүл мэндийн нэг ажилтан болон мэргэшсэн багшаас бүрддэг.

<sup>274</sup> 170 дугаар хууль, 2010 он

<sup>275</sup> Сайн сүргүүл шинэчлэлийн тухай хувьл, 2015 он

Харин эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж байгаа болон түр хугацаанд эрүүл мэндийн байдлаасаа шалтгаалан сургуульд сурч чадахгүй байгаа хүүхдүүд (30 хоногоос дээш хугацаагаар)-ийн хувьд хичээлээсээ завсардалгүйгээр эмнэлэг болон сэргээн засах төвүүдийн хажууд байгуулсан ерөнхий боловсролын энгийн ангиудад, түүнчлэн гэрийн сургалтыг сонгон суралцах боломжийг бүрдүүлсэн байдаг бөгөөд Сургуулийн удирдлагууд Эрүүл мэнд болон Хөдөлмөрийн сайд нартай (Health and Labor Ministries) байгуулсан гэрээний дагуу орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагууд, улсын болон хувийн эрүүл мэндийн төвүүдтэй хамтран эдгээр анги, танхимыг байгуулан, ажиллуулдаг байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг эх, асран хамгаалагчийн хувьд, хүүхдээ 3 нас хүртэл ажлаасаа 3 жилийн чөлөө авах болон өдөр бүр 2 цагийн чөлөө авах эрхтэй. Хүүхэд нь 3 нас хүрэхэд эцэг эхчүүд сар бүр 3 өдрийн чөлөө авах эрхтэй. Мөн гэрийнхээ ойролцоо ажлын байрыг сонгох эрхтэй бөгөөд өөрсдийнх нь зөвшөөрөлгүй ажлыг нь солихыг хориглодог. Харин хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хувьд, тусгай хэрэгцээ, шаардлагатай техник, технологи, материалуудыг ашиглах эрхтэй. Хүүхдүүд нь сургуулиас зохион байгуулж буй бүх үйл ажиллагаанд (зуны аялал зугаалга, сургуулиас гадуурх сургалт зэрэгт тусгай бэлтгэгдсэн ажилтны тусламжтай) хамрагдах эрхтэй. Орон нутгийн захиргааны байгууллагууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд өдөр бүр сургууль, боловсролын болон эрүүл мэндийн төвүүд рүү зорчих зэрэгт үнэ төлбөргүй тээврийн хэрэгслээр үйлчлэх үүрэгтэй бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлийн төрлөөс хамаарч орон нутгийн захиргааны байгууллагаас бэлтгэгдсэн туслах ажилтан хүүхдэд тусламж, дэмжлэг үзүүлдэг байна.

Насан туршийн боловсролын хувьд, ерөнхий боловсролын дунд, ахлах сургуулиа төгсөөд дараагийн шатны сургалтад хамрагдахад хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудад нөхөн олговор олгох, мэргэшсэн төвүүдтэй гэрээ байгуулах, тэднийг орон байраар хангах, сонсголын бэрхшээлтэй болон бусад төрлийн хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудад туслах хэлмэрч, туслах ажилтныг ажиллуулах, үнэ төлбөргүй тээвэрлэх зэрэг тэдний сурч, боловсрох үйл ажиллагааг дэмжих арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлдэг байна.

**Монгол Улсын хувьд**, 2020 оны байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй 0-18 насны 12476<sup>276</sup> хүүхэд байгаа бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт хүүхдийн 71 хувь нь ерөнхий боловсролын сургуульд суралцаж байгаа бол 3618 хүүхэд буюу 29 хувь нь боловсролын байгууллагын гадна үлдэж байна.

Насан туршийн боловсролын үндэсний төв (НТБҮТ)-ийн 2019 оны судалгаагаар 6-18 насны хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 3,372 хүүхэд байгаагаас 131 буюу 3.8 хувь нь НТБҮТ-ийн гэр бүлд суурилсан сургалтад хамрагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, 2018 оны олон үзүүлэлтийн түүвэр судалгаа (ОУТС)-аас харахад Монгол Улсын боловсролын хамран сургалт сургуулийн өмнөх боловсролын түвшинд 68%, бага боловсролын түвшинд 96%, дунд боловсролын түвшинд 93% байна.<sup>277</sup>

Хүүхдийг Ивээх сангаас гүйцэтгэсэн “Монгол Улсын хүүхэд бүрийг боловсролд тэгш хамруулах зарчмыг дэмжих нь” хэрэгцээ тодорхойлох судалгаа<sup>278</sup> (2018)-аар “ЕБС-ийн

<sup>276</sup> <https://mlsp.gov.mn/content/detail/953>

<sup>277</sup> “Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” техникийн тайлан, 2018, 13 дахь тал

<sup>278</sup> [https://savethechildren.mn/uploads/publication/201912/MoFA\\_Needs\\_Assessment\\_mon.pdf](https://savethechildren.mn/uploads/publication/201912/MoFA_Needs_Assessment_mon.pdf)

хоёр багш тутмын нэг нь “Тусгай хэрэгцээт хүүхэд ЕБС-д суралцах эрхтэй хэдий ч тусгай сургуульд сурах нь өөрт нь илүү ашигтай” гэж хариулсан бөгөөд тусгай хэрэгцээт хүүхэд (ТХХ)-тэй ажиллах арга зүйн хувьд хангалтгүй буюу судалгаанд оролцогчдын 17 хувь нь хангалттай гэж үнэлсэн нь багш нар хүүхдийн тусгай хэрэгцээний чиглэлээр бэлтгэгдээгүй, мэргэшсэн байдал хангалтгүй гэж дүгнэжээ. Ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл тус бүрээр бэлтгэгдэх, боловсролын бусад тусгай хэрэгцээ (Аутизмийн хүрээний эмгэг, суралцахуйн бэрхшээл, анхаарлын дутмагшил хэт хөдөлгөөнтөх эмгэгтэй хүүхдүүд)-ний чиглэлээр сургагдах, ТХХ-ийг үнэлэх, ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөө (ГСТ) боловсруулж, хэрэгжүүлэх аргазүйн сургалтын хэрэгцээ өндөр байна. Тэгш хамруулах боловсролын талаар 2018 онд Хүүхдийг Ивээх Сангаас хийсэн судалгаанд ердийн сургуулийн сургалтын менежерүүдийн өгүүлснээр, багш нар тааруу суралцдаг бүх хүүхдийг суралцахуйн бэрхшээлтэй гэж үздэг байна. Энэ нь боловсролын салбарт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн нэгдсэн тодорхойлолт болон ангиллын тогтолцоо байхгүйтэй холбоотой.

Тусгай хэрэгцээт хүүхдийг тэгш хамруулан сургах олон улсын эрх зүйн баримт бичгийн үзэл санааг Монгол Улс дотоодын хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүддээ тусгасан хэдий ч хэрэгжилт хангалтгүй, хэрэгжүүлэх арга зам тодорхойгүй байна. Мөн ХБХ-ийг үнэлэх дан ганц эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоо хийгдэж байгаа бөгөөд хүүхдийн тусгай хэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээлийг илрүүлэх, ТХХ-ийн хөгжлийг үнэлэх боловсролын үнэлгээний аргачлал, тогтолцоог нэвтрүүлэх шаардлага тулгамдаж байна.

Хууль, эрх зүйн орчны хувьд гадаадын болон дотоодын 20 гаруй хууль тогтоомжоор хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчид боловсрол эзэмшүүлэх, сургалтын байгууллагад тэгш хамруулан сургахтай холбоотой харилцааг зохицуулж байна. Азийн хөгжлийн банкнаас хийсэн “Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь”<sup>279</sup> судалгаагаар “Монгол Улс олон улсын түвшний шилдэг туршлагатай нийцүүлэн тэгш хамруулах боловсролын талаар хууль эрх зүй, бодлогын хүчирхэг орчныг бий болгосон хэдий ч хэрэгжилт болон чадавхын хувьд хангалтгүй байна” гэж дүгнэсэн байна.

## СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

### НЭГ. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ ИТАЛИ УЛСЫН ТУРШЛАГА

Итали Улс нь 1970-аад оны эхэн үеэс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг энгийн сургуульд тэгш хамруулан сургаж эхэлжээ. Энэ туршлага нь дэлхийд анхдагч төдийгүй, өнөөдрийг хүртэл хамгийн сайн туршлагад тооцогдож байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургуульд хамруулах нь Итали Улсын боловсролын бодлогын тэргүүлэх зорилт юм. Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны яам (Ministry of Education, Universities and Research), төрийн болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд, Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллага, Орон нутгийн тэгш хамруулан сургах сургалтыг дэмжих төвүүд (Territorial support centres for inclusion) бүх шатны сургууль, боловсролын байгууллагууд хамтран тэгш хамруулан сургах үйл ажиллагааг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулан, хэрэгжүүлж ажилладаг байна.

<sup>279</sup> <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/720336/eawp-28-inclusive-education-mongolia-mn.pdf>

2022 оны байдлаар тус улсад 139.000 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд буюу нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн 99.6% нь энгийн сургуульд хамрагдаж, үлдсэн 0.4% нь орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагын санхүүжилттэй сэргээн засах төвүүдэд хамрагддаг байна. Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны яамнаас тусгайлан бэлтгэгдсэн 63.000 багш нар ерөнхий боловсролын сургуульд хамрагдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдтэй ажиллаж байна.<sup>280</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд 18 нас хүртэл ерөнхий боловсролын хөтөлбөрийг эзэмших боломжтой.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг тусгаарлахын оронд тэднийг сурч боловсрох, ажиллаж хөдөлмөрлөх зэрэг нийгмийн бүхий л үйл ажиллагаанд тэгш хамруулах нь эргээд нийгмийн хөгжил, дэвшилд сайн нөлөө, онцгой үүрэгтэй болохыг олон нийт хүлээн зөвшөөрдөг байна.<sup>281</sup> Итали Улсын Үндсэн хууль болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн талаарх хууль тогтоомж нь тус улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, хүүхдүүдийн эрхийг хамгаалж, тэдгээрийн энгийн орчинд сурч боловсрох, ажил хөдөлмөр эрхлэх нөхцөлийг бүрдүүлж өгсөн байна. Тухайлбал, 1971 онд батлагдсан “Сургуулийг нэгтгэх тухай хууль” (School Integration Law) буюу 118 дугаар хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд ерөнхий боловсролын энгийн сургуульд сурах боломжийг олгосон.

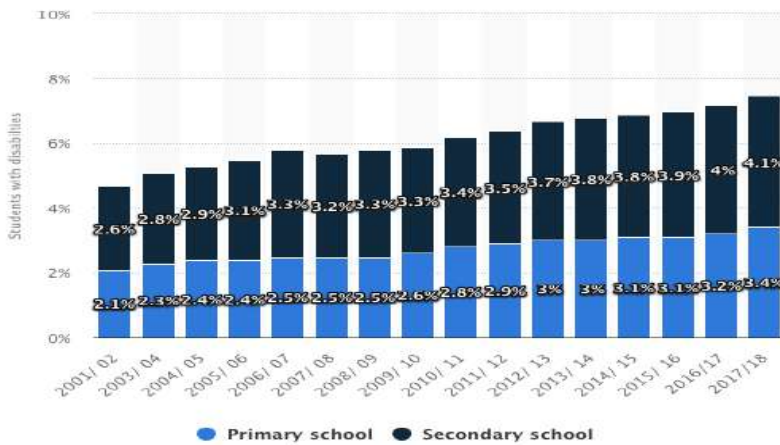
Тус улсад 1977 он гэхэд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургадаг тусгай сургуулиуд бүгд хаагдсан бөгөөд 517 дугаар хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролын энгийн сургуульд хамруулан сургахыг холбогдох байгууллагуудад үүрэг болгожээ. 1980-аад оноос сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын бага, дунд сургуулиудад тэгш хамруулан сургах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. 1992 онд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд тусламж, дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн харилцаанд тэгш хамруулах, тэдгээрийн эрхийг хамгаалах тухай суурь хууль” (Framework Law for the Assistance, Social Inclusion, and the Rights of People with Disabilities) болох 104 дүгээр хуулийг парламентаас баталсан. Тус хуулиар бүх шатны ерөнхий боловсролын сургуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд сургахад шаардагдах (тухайлбал, тусгай бэлтгэгдсэн багш нар, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, унаа, тээвэр болон эд материалын тусламж зэрэг) зохих тусламж, дэмжлэгийг холбогдох төрийн байгууллага, алба хаагчид болон багш, сурган хүмүүжүүлэгчид, туслах ажилтнууд, эцэг эх бүгд хамтран үзүүлэх шаардлагатай гэж зохицуулсан байна.

Бүх шатны сургуулиуд Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны яамнаас үндэсний хэмжээнд баримталж буй сургалтын бодлогыг үйл ажиллагаандаа баримтлахын сацуу хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчдын тодорхой хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн сургалтын цаг, хөтөлбөр, заах арга зүйгээ өөрчлөх боломжтой байдаг байна.

<sup>280</sup> <https://www.european-agency.org/country-information/italy/legislation-and-policy>

<sup>281</sup> <https://link.springer.com/article/10.1007/s11125-020-09509-7>

Зураг 1. 2001/02 оны хичээлийн жилээс 2017/18 оны хичээлийн жил хүртэл Ерөнхий боловсролын Бага болон Дунд сургуульд суралцсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн тоо<sup>282</sup>



**Хууль, эрх зүйн зохицуулалт**

Итали Улсын “**Үндсэн хууль**”-ийн 3, 34-р зүйлүүдэд иргэний сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулж өгчээ.<sup>283</sup>

3 дугаар зүйл. Иргэн бүр хүйс, арьсны өнгө, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн үзэл бодол, хувь хүний болон нийгмийн байдлаасаа үл хамааран хуулийн өмнө тэгш эрхтэй байна. Иргэдийн эрх, тэгш байдлыг хязгаарлан, хувь хүний хөгжил, улс орны нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн аливаа үйл ажиллагаан дахь иргэдийн идэвхтэй оролцоонд учруулж буй нийгэм, эдийн засгийн орчин дахь саад тотгорыг арилгах нь Бүгд Найрамдах Улсын хүлээсэн үүрэг юм.

34 дүгээр зүйл. Хүн бүр сурч, боловсрох эрхтэй.

Найман жилээс доошгүй, төлбөргүй, бага боловсролыг заавал олгоно.

**118/1971 “Сургуулийг нэгтгэх тухай хууль”**

Тус хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролын сургуульд бусад хүүхдүүдтэй хамт сурах боломжийг олгосон. Түүнчлэн энэ хуулиар Үндэсний стандартад заасны дагуу орон нутгийн захиргааны байгууллагуудад сургуулийн барилга, байгууламжийг хүн бүрд ашиглах, хэрэглэхэд хялбар дөхөм болгох үүрэг хүлээлгэсэн.

**104/1992 “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд тусламж, дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн харилцаанд тэгш хамруулах, тэдгээрийн эрхийг хамгаалах тухай суурь хууль”**

Энэ хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд холбогдох дараах зохицуулалтуудыг хийсэн байна. Үүнд:

<sup>282</sup> <https://www.statista.com/statistics/654099/f-students-with-disabilities-in-primary-and-secondary-schools-in-italy/>

<sup>283</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2020?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2020?lang=en)



- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд болон тэдгээрийн гэр бүлийн зарим эрхийг баталгаажуулсан;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд шаардлагатай тусламжийг тодорхойлсон;
- Нийгэм, эдийн засаг, хууль, эрх зүйн хамгаалалтыг тус тус тодорхойлж өгсөн байна.

Тус хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хүндлэх, тэдгээрийг бие даахад нь туслах, ингэснээр тэднийг сургуульд сурах, ажил хөдөлмөр эрхлэх, нийгэмд тодорхой байр суурь эзлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэхийг зорьжээ. Дээрх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд үүсэх хүндрэл бэрхшээлийг арилгах, шаардлагатай нөөц, бололцоогоор хангах талаар зохицуулсан байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургахад шаардагдах орчин нөхцөл, заах арга зүйн болон бусад шаардлагатай тусгай хэрэглээний тоног төхөөрөмж, хэрэгцээт материалыг хангаж, бүрдүүлж ажиллахыг сургалтын байгууллагад үүрэг болгосон байна.

НҮБ-ын “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц”-ыг Итали Улс нь 2009 онд соёрхон баталсан бөгөөд үүний дагуу Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны яам нь “Хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчдыг сургуульд хамруулан сургах удирдамж” (Guidelines for the integration of pupils with disability at school)<sup>284</sup> -ийг боловсруулсан байна. Тус удирдамжид бие махбод, оюун ухаан, мэдрэхүйн бэрхшээлтэй сурагчдын сургалтын чанарыг дээшлүүлэх зорилтыг дэвшүүлжээ.

### **170/2010 хууль**

2010 онд баталсан 170 дугаар хууль нь сурах өвөрмөц эмгэгийг тодорхойлон, сургалтын байгууллагууд (цэцэрлэг, сургууль) нь тэдгээр эмгэгийг эрт илрүүлэх үүрэгтэй гэж заажээ. Сурах эмгэг бүхий хүүхдүүдэд тусгай багш шаардлагатай бус, тэдний сурах онцлогт тохируулан заах арга зүйгээ өөрчлөх, шинэчлэх шаардлагатай гэж үзсэн байна.

Тодорхой эрх бүхий эрүүл мэндийн байгууллагууд нь тухайн сурагчийн сурах өвөрмөц эмгэгийг оношлох бөгөөд сурагчийн эцэг эх, асран хамгаалагч нь уг үнэлгээний тодорхойлолтыг сургуульд танилцуулна. Түүнчлэн сургууль нь (цэцэрлэг мөн хамрагдана) сурагчид сурах өвөрмөц эмгэг илэрсэн тохиолдолд гэр бүл, асран хамгаалагчид нь нэн даруй мэдэгдэх үүрэгтэй. Аливаа сурагчид сурах өвөрмөц эмгэг илэрсэн тохиолдолд сургууль нь тухайн сурагчтай ажиллах сургалтын арга барилдаа өөрчлөлт оруулах, сургалтын тусгайлсан хөтөлбөр боловсруулан ажиллах үүрэгтэй байна.

### **128/2013 хууль**

2013 онд батлагдсан 128 дугаар хуулиар сургууль, сургалтын байгууллагууд дотооддоо Сургалтын тусгай хэрэгцээ бүхий (Special Educational needs) хүүхдүүдийг хэрхэн сургах, тусалж дэмжих, тэдэнтэй хэрхэн харилцах талаар тодорхой хугацааны давтамжтай, шат дараатай сургалтыг сургуулийн нийт ажилтнууд, багш, сурган хүмүүжүүлэгчдийн дунд зохион байгуулахаар зохицуулсан байна. Сургалтын үйл ажиллагаа нь эрсдэлийг эрт илрүүлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон анги хамт олонд нь тохирсон заах арга зүйг хэрэгжүүлэх, үнэлгээний үйл явц зэрэг сэдвүүдийг хамардаг байна.

<sup>284</sup> [http://www.edscuola.it/archivio/norme/circolari/nota\\_4\\_agosto\\_09.pdf](http://www.edscuola.it/archivio/norme/circolari/nota_4_agosto_09.pdf)

**107/2015 “Сайн сургууль шинэчлэлийн тухай хууль”**

2015 онд батлагдсан 107 дугаар хуулиар сургуулийн нийгэм дэх гол үүргийг баталгаажуулсан. Энэ нь хувь хүний суралцах хугацаа, хэв маягт тулгуурлан бүх суралцагчдын мэдлэгийн түвшин болон ур чадварыг дээшлүүлэх зорилготой юм. Ингэснээр тэгш бус байдалтай тэмцэж, сургууль завсардалтаас сэргийлэх, судалгаа шинжилгээ, туршилт, боловсролын нээлт зэргийг байнга хийж, турших боломжтой нээлттэй сургуулийг нээн ажиллуулах зорилготой. Түүнчлэн насан туршдаа суралцах эрх, тэгш боломж, амжилт ололтыг баталгаажуулахыг зорьсон байна.

Тус хуулийн дагуу 8 тогтоол батлагдсан бөгөөд тэгш хамруулах боловсролын талаарх багш нарын анхан шатны болон сургуулийн орчин дахь сургалтыг сайжруулах, суралцагчийг асран хамгаалах, сурган хүмүүжүүлэхэд оролцож буй бүх хүмүүс болон зарцуулагдаж буй нөөц бололцоог илүү сайн уялдуулж, зохион байгуулснаар суралцагчдын хүсэлт, шаардлагыг шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлэх зэрэг асуудлуудыг зохицуулсан байна. Түүнчлэн бүх хүмүүст чанартай насан туршийн боловсролыг олгох, бүх суралцагчдын амжилтыг дээшлүүлэх зорилгыг тавьсан байна.

**Холбогдох бусад шийдвэр**

Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны сайдын 2012 онд баталсан тушаалаар хөгжлийн бэрхшээлтэй болон сурах эмгэгтэй хүүхдүүдээс гадна нийгэм-эдийн засаг, соёл, түүнчлэн хэлний бэрхшээл зэрэг ямарваа нэг бэрхшээлийн улмаас тусгай анхаарал, халамж шаардлагатай сурагчдыг сургуульд бүрэн хамруулах тухай шийдвэрлэжээ. Сургалтын тусгай хэрэгцээ бүхий эдгээр хүүхэд нэг бүрд тохирсон сургалтын хөтөлбөр боловсруулж ажиллахыг сургууль, сургалтын байгууллагуудад үүрэг болгожээ.

2013-2014 оны хичээлийн жилээс сургууль бүр “Тэгш хамруулан сургах жилийн төлөвлөгөө” (Annual Plan for Inclusion)-г Сургуулийн төлөвлөгөө (Plan of the Educational offer)-ний хамт батлан, хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Хичээлийн жилийн төгсгөлд хамруулан сургах төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үр дүнг үнэлэх болсон. Хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчидтай ангид дээд тал нь 20-оос илүүгүй хүүхэд суралцах ба тухайн ангид багш, туслах багш, сургуулийн ажилтан хамтарч ажиллана.

Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны сайдын 2017 онд баталсан 66 дугаар тушаалаар сургуулийн орчинд анхаарлаа хандуулж, сурагчид зориулсан тусгайлсан хөтөлбөрийг сайжруулах, сургуулийн амьдралд гарч буй саад бэрхшээл болон түүнийг арилгах арга замуудыг тодорхойлсон байна. Эцэг эхчүүд хүүхдүүдийнхээ талаар дэлгэрэнгүй мэдээллийг сургуульд танилцуулах үүрэгтэй бөгөөд үүний үндсэн дээр сургууль тухайн хүүхдэд шаардлагатай бүхий л дэмжлэгийг үзүүлж ажиллана. Түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн гэр бүлээс үндэсний эрүүл мэндийн хөтөлбөрт заагдсаны дагуу бусад төрлийн тусламж дэмжлэг (үүнд санхүүгийн дэмжлэг байж болно) үзүүлэх боломжтой.

Дээрх тушаалыг хэрэгжүүлэх журмыг дараах агуулгын хүрээнд баталсан байна:

- Сургуульд тэгш хамруулан сургахад шаардагдах үнэлгээний үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох;
- Биеийн үйлдэл, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (International Classification of Functioning, Disability and Health)-д суурилсан

хөдөлгөөний илэрхийлэмж, хувь хүний боловсролын хөтөлбөр болон насан туршийн боловсролын хөтөлбөрийг боловсруулан гаргах;

- Нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд тэгш хамруулан сургах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж буй хүний нөөцийг чадавхжуулах;
- Сургалтын болон туслах багш нарт зориулсан тэгш хамруулан сургах анхан шатны сургалтыг сайжруулах;
- Туслах ажилтнуудын мэргэжлийн нийтлэг үйл ажиллагааг тодорхойлох зэрэг болно.

### **Хувь хүнд тохируулсан сургалтын шинэ хөтөлбөр** (A new Individualized Education Plan)

2020 онд Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны сайд болон Эдийн засаг, сангийн сайдын хамтарсан 182 дугаар тушаалаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг дэмжих арга хэмжээг тодорхойлсон байна.<sup>285</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдтэй ажилладаг багш, сургууль, нийгэмлэгүүдтэй хамтран өргөн хүрээнд зөвлөлдсөний үндсэн дээр энэхүү тушаал батлагджээ. Тушаалд дараах баримт бичгүүдийг хавсаргажээ:

- Үндэсний хэмжээнд баримтлах удирдамж;
- Үндэсний хувь хүнд тохируулсан боловсролын хөтөлбөрийн загварууд (сургуулийн өмнөх буюу цэцэрлэгийн нас, бага сургууль, дунд сургууль, ахлах сургууль);
- Биеийн үйлдлийн чадавхыг үнэлэх хэрэгсэл;
- Мэргэжилтний хэрэгцээ шаардлагыг үнэлэх хэрэгсэл.

Хувь хүнд тохируулсан сургалтын шинэ хөтөлбөрийн загварууд нь “хөгжлийн бэрхшээл бол өвчин юм” гэсэн нийгмийн сэтгэл зүйг өөрчлөх зорилготой. Тэгш хамруулан сургана гэдэг нь хамтын хариуцлага гэдгийг гол зарчмаа болгосон. Тэгш хамруулан сургах орчныг бүрдүүлэхэд сургалтын-заах аргын зорилго, стратеги, арга барил, хэрэгслийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд болон тэдний сурах орчныг судалж байж, сургалтын төлөвлөгөөний тэргүүлэх чиглэлүүдийг баримтлан дараах байдлаар тодорхойлсон байна:

- Нийгэмших болон харилцааны хэмжигдэхүүн (dimension);
- Харилцаа холбоо ба хэлний хэмжигдэхүүн;
- Бие даасан байдал ба чиг баримжааны хэмжигдэхүүн;
- Танин мэдэхүй ба мэдрэлийн сэтгэл судлалын (Neuropsychological) сургалтын хэмжигдэхүүн.

Хувь хүнд тохируулсан сургалтын хөтөлбөр нь тэгш хамруулан сургах ерөнхий хөтөлбөрөөс гадна тухайн сурагчид шаардлагатай бусад арга хэмжээг багтаасан байна. Тухайлбал, тусгай мэргэжлийн багш нар, сурагчийг бие даах болон бусадтай харилцахад туслах багш нар (шаардлагатай хугацаагаар), сурагчийн хувийн ариун цэврийг сахиулах, сургуулийн тээврийн үйлчилгээ, сургалтын арга зүй, стратеги болон үнэлгээний шалгуур зэрэг багтана. 2020/21 оны хичээлийн жилээс хувь хүнд тохируулсан сургалтын шинэ хөтөлбөрийг дэс дараатай хэрэгжүүлж эхэлсэн байна.<sup>286</sup>

<sup>285</sup> <https://www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/decreto-interministeriale.html>

<sup>286</sup> <https://www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/>

### **Орон нутгийн тэгш хамруулан сургах сургалтыг дэмжих төвүүд (Territorial support centres for inclusion)**

Тус төвүүд нь тухайн орон нутагтаа тэгш хамруулан сургах үйл ажиллагааг зохион байгуулж ажилладаг. Боловсрол, их, дээд сургууль, судалгааны яамтай зөвшилцсөний дагуу Тэгш хамруулан сургах сургалтыг дэмжих төвүүд нь орон нутгийнхаа хэмжээнд 1 сургууль дээр үйл ажиллагаагаа төвлөрүүлнэ. Тухайн төвүүдийг Бүс нутгийн сургуулийг удирдах газар (Regional School office)-аас байгуулан ажиллуулна. Тэгш хамруулан сургах сургалтын төв нь сургуулийн захирал, доод тал нь гурван багш, гурван туслах багш, Бүс нутгийн сургуулийг удирдах газрын төлөөлөгч, эрүүл мэндийн нэг ажилтан болон мэргэшсэн багшаас бүрдэнэ.

Тус төвийн үндсэн үүрэг нь сургалтын тусгай хэрэгцээ бүхий сурагчдыг сургуульд бүрэн хамруулах, ингэхдээ сургуулийн дотоод сүлжээг бий болгох, цаашлаад сургууль хоорондын болон сургууль, орон нутгийн байгууллагууд хоорондын сүлжээ-хамтын ажиллагааг бий болгох, ингэхдээ санхүүгийн эх үүсвэр, нөөц бололцоог энэхүү үйл ажиллагаанд үр ашигтайгаар зарцуулах явдал юм. Хүүхдүүдийг сургуульд бүрэн хамруулах зорилгоор сургуулиуд хоорондоо өөрсдийн бий болгосон, хуримтлуулсан сайн туршлага, мэдлэг, мэдээллээ эдгээр сүлжээг ашиглан хуваалцах боломжтой байна. Түүнчлэн тус төв нь орон нутгийн түвшинд багш, сургуулийн мэргэжилтнүүд болон эцэг эхчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд зориулсан хичээл сургалт, бусад зориулалтаар ашиглагдах техник, технологийг хэрхэн ашиглах талаарх сургалтуудыг зохион байгуулдаг байна.

### **Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг дэмжих үйл ажиллагаа (support measures)<sup>287</sup>**

Хууль тогтоомжид заасны дагуу Үндэсний эрүүл мэндийн байгууллагын харьяа холбогдох эмнэлгийн байгууллага нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл, зэрэг болон хамрагдах шаардлагатай тусламж дэмжлэгийг үнэлж, тогтоодог.

Хөгжлийн бэрхшээлийн үнэлгээ хийгдсэний дараа ДЭМБ-аас баталсан Биеийн үйлдэл, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (International Classification of Functioning, Disability and Health)-д заасан шалгуурын дагуу хөдөлгөөний илэрхийлэмжийг тогтооно.

Хөдөлгөөний илэрхийлэмж болон Хувь хүнд тохируулсан сургалтын хөтөлбөрт үндэслэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг дэмжих үйл ажиллагааг сонгон хэрэгжүүлнэ.

**Хөдөлгөөний илэрхийлэмжийг** үнэлж, дүгнэж байгаа олон талт үнэлгээний нэгж нь дараах гишүүдээс бүрдэнэ:

- Тухайн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг эмчлэгч мэргэшсэн эмч;
- Хүүхдийн мэдрэлийн эмч;
- Нөхөн сэргээх эмчилгээний эмч;
- Асуудлыг хамаарах орон нутгийн захиргааны байгууллагын ажилтан эсхүл нийгмийн ажилтан.

Тухайн хүүхдийн эцэг эх болон сургуулийн төлөөлөгч (багш байвал бүр сайн) хөдөлгөөний илэрхийлэмжийг үнэлэхэд оролцоно.

<sup>287</sup> [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/special-education-needs-provision-within-mainstream-education-33\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/special-education-needs-provision-within-mainstream-education-33_en)

Хөдөлгөөний илэрхийлэмжийн үнэлгээ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллах мэргэжилтнүүд, тухайн хүүхдийг дэмжих үйл ажиллагааны төрлүүд, тэгш хамруулан сургахад шаардлагатай сургуулийн бүтэц, зохион байгуулалт, нөөц бололцоо зэргийг тодорхойлдог байна. Ингэснээр энэ нь хувь хүнд тохируулсан сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулан гаргахад урьдчилсан суурь баримт бичиг болдог байна.

**Хувь хүнд тохируулсан сургалтын хөтөлбөр** нь тодорхой хугацаанд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд эрүүл мэнд болон боловсролын талаар ахиц гаргахаар төлөвлөсөн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө юм. Багш, туслах багш, ангийн зөвлөл нь тухайн хүүхдийн эцэг эх, сургуулийн болон бусад тусгай мэргэжилтнүүдтэй хамтран олон талт үнэлгээний нэгжийн тусламжтайгаар хувь хүнд тохируулсан сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулан батална.

Хөтөлбөрийг батлахдаа анги хамт олны харилцаа, нийгэмшил, тухайн хүүхдийн бусадтай харьцах харилцаа, бие даасан байдал зэрэгт үндэслэн сурах орчныг бүрдүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болон арга хэрэгслийг баталдаг байна.

Сургууль бүр гурван жилийн хугацаатай **сургалтын төлөвлөгөө**гөө батлах бөгөөд тус төлөвлөгөөний нэг хэсэг болгон Тэгш хамруулан сургах төлөвлөгөөг сургуулийн нөөц бололцоо, үүнд сургуулийн барилга байгууламжийн саад бартааг засварлах, тусалж дэмжих этгээдүүдийг тодорхойлох зэргээр нарийвчлан боловсруулан батална.

Сургууль бүр багш, туслах багш, захиргааны ажилтан, орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагын мэргэжилтнээс бүрдсэн **Тэгш хамруулан сургах ажлын хэсэг**тэй байна. Ажлын хэсгийг сургуулийн захирал ахлах бөгөөд Тэгш хамруулан сургах төлөвлөгөөг боловсруулан хэрэгжүүлэхэд Багш нарын зөвлөлд дэмжлэг үзүүлэхийн сацуу хувь хүнд тохируулсан сурагчдын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд багш нарын болон ангийн зөвлөлийг дэмжиж ажиллана.

Сургууль бүр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэсэн, тусгайлсан анхан шатны сургалтад хамрагдсан, орон тооны **“туслах багш”** нартай байна. Туслах багш нар нь ганц хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллах бус, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд сурдаг “ангид” тусалж, дэмжиж ажиллах үүрэгтэй. Туслах багш нар нь оноогдсон ангийнхаа багштай баг болон ажиллах бөгөөд хичээлийн төлөвлөгөө гаргах, сурагчдыг үнэлэх, аливаа шийдвэр гаргах зэрэг ангид болж байгаа бүхий л үйл ажиллагаанд оролцох үүрэгтэй. Туслах багш нарын үндсэн үүрэг нь багшлах тодорхой стратегийг ашиглан, бүх хүүхдийг хичээлд жигд хамруулах явдал юм.

Шаардлагатай тохиолдолд мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг “бие даалгах болон тэдэнтэй харилцахад” туслах үүрэг бүхий **туслах ажилтнуудыг** нэмж ажиллуулдаг. Орон нутгийн эрх бүхий байгууллагаас тэдгээр туслах ажилтнуудыг томилон ажиллуулах бөгөөд, тухайн ангитай бус хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тусалж ажилладаг байна. Туслах ажилтнууд нь хичээл зааж буй багшид, түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, ангийн хүүхдүүд хоорондын харилцааг дэмжин, хүүхдүүдийг ангийн үйл ажиллагаанд оролцуулах, биеэ даахад нь туслах, түүнчлэн тэдэнд нийгмийн, аман болон аман бус төрөл бүрийн харилцааны ур чадвар суулгахад тусалдаг.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл, зэргийг тогтоохдоо туслах багш болон сургалтын туслах ажилтны тухайн ангид хийгээд тухайн хөгжлийн

бэрхшээлтэй хүүхэдтэй хэдэн цаг ажиллах шаардлагатай болохыг тодорхойлсон байдаг байна.

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг үнэлэх үнэлгээ** нь тухайн хүүхдэд тохируулан боловсруулсан сургалтын төлөвлөгөөнд багтсан хичээл, үйл ажиллагаанд ахиц гарсан эсэхийг онцгойлон авч үздэг байна. Үнэлгээний үйл явц нь ангийн бүх хүүхдэд ижил байх бөгөөд 10 хүртэл оноог өгнө. Үнэлгээ нь сурагчдын гаргасан амжилтад бус, хүчин чармайлтыг онцлон үзэх шаардлагатай байдаг.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд (INVALSI) шалгалтад хамрагддаг. Ангийн багш болон ангийн зөвлөлөөс хэлэлцээд тухайн хүүхдийг шалгалтын тодорхой хэсэгт хамруулах, шалгалтын тодорхой хэсгийг орлуулах, онцгой тохиолдолд шалгалтаас чөлөөлөх боломжтой.

Төгсөх шалгалтын эхний болон сүүлийн шатанд оролцсон хүүхдүүд 1-10 хүртэлх шалгалтын онооноос хамааран дахин суралцах эсхүл дараагийн шатны сургуульд сурах, бүсийн мэргэжил эзэмшүүлэх сургалтад хамрагдах зэрэг сонголтуудтай байдаг байна. Бүрэн дунд боловсролын төгсөлтийн шалгалтыг тусгай дидактик хэрэгслийн тусламжтайгаар хийж болно. Эзэмшвэл зохих мэдлэг, ур чадварыг хараахан эзэмшиж чадаагүй хүүхдүүдэд хэдий хугацаанд, ямар хичээлээр, ямар мэдлэг, ур чадвар эзэмшсэнийг тодорхойлсон баримт бичгийг олгоно.

**Хөгжлийн тодорхой эмгэг болон сурах эмгэгтэй хүүхдүүдийн хувьд** ерөнхий боловсролын сургуульд сурахад нь тусалж, дэмжих үүднээс багш, сурган хүмүүжүүлэгчид, сургуулийн бусад ажилтнуудыг хамруулсан тусгайлсан дотоод сургалтыг зохион байгуулдаг. Эдгээр хүүхдүүдэд хичээл заахад туслах багш шаардлагагүй гэж үздэг байна. Явцын болон анги дэвших шалгалтын үнэлгээ нь суралцагчид хичээлийн агуулгыг илэрхийлж буй байдалд бус эзэмшсэн байдалд анхаардаг байна. Хөгжлийн болон сурах эмгэгтэй хүүхдүүдээс аман шалгалт авах нь зүйтэй бөгөөд ялангуяа гадаад хэлний шалгалтыг амаар авах, мөн тохиромжтой гэж үзвэл зарим даалгавраас чөлөөлөх, орлуулах зэрэг арга хэмжээг авч болно. Сурах ноцтой эмгэгтэй болон өөр өвчинтэй хавсарсан хүүхдийн хувьд, эцэг эхийн санал болон ангийн зөвлөлөөр хэлэлцсэний дагуу гадаад хэлний хичээлээс чөлөөлөх эсхүл өөрчилсөн сургалтын хөтөлбөрөөр хичээллэх боломжтой. Төгсөх шалгалтын хувьд, тухайн хүүхдэд тохируулан баталсан хөтөлбөрийн дагуу даалгавар ирэх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд бичгийн шалгалтанд нэмэлт цаг өгдөг байна. Бичгийн шалгалтыг өгөх боломжгүй сурагчдын хувьд аман шалгалтаар орлуулна. Шалгалтыг 1-10 хүртэлх оноогоор дүгнэнэ. Баталгаажсан эмнэлзүйн оношлогоогүй, хөгжлийн өвөрмөц эмгэгтэй хүүхдийн сургалтын үр дүнг үнэлэх шалгуурыг багш нарын боловсруулсан хувь хүнд тохируулсан сургалтын төлөвлөгөөнд тодорхой тусгасан байна.

**Эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж буй болон түр хугацаанд эрүүл мэндийн байдлаасаа шалтгаалан сургуульд сурч чадахгүй байгаа хүүхдүүдийн хувьд** хичээлээсээ завсардалгүй эмнэлэг болон сэргээн засах төвүүдийн хажууд байгуулсан ерөнхий боловсролын энгийн ангиудад суралцах боломжтой. Сургуулийн удирдлагууд Эрүүл мэнд болон Хөдөлмөрийн сайд нартай (Health and Labor Ministries) байгуулсан гэрээний дагуу орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагууд, улсын болон хувийн эрүүл мэндийн төвүүдтэй хамтран эдгээр анги, танхимыг байгуулан, ажиллуулдаг байна. Эмнэлэгт гуч хоногоос дээш хугацаагаар эмчлүүлэх хүүхдүүд эдгээр ангиудад

хичээллэх боломжтой байна. Эмнэлэг болон сэргээн засах төвүүд дэх ЕБС-ын ангиудад сэтгэл зүйн сурган хүмүүжүүлэх тусгай багш нарыг ажиллуулж болно. Өвчин эмгэгийн улмаас хэвтэн эмчлүүлж байгаа, өдрөөр эмчлүүлж байгаа ЕБС-ийн бүх ангийн хүүхэд суралцах боломжтой. Хичээлийг тухайн сурагч нэг бүрийн өвчний төрөл, эмчилгээнд орох хугацаа зэргийг харгалзан, уян хатнаар зохион байгуулдаг байна.

Түүнчлэн өвчний улмаас 30-аас доошгүй хоног сургуульдаа явах боломжгүй, гэрээр эмчлүүлж буй хүүхдүүдэд хичээлээс нь хоцроолгүй, суралцах үйл ажиллагааг нь дэмжих зорилготой, нэг болон түүнээс дээш тооны багш нар хичээл заах гэрийн сургалтыг хэрэгжүүлдэг байна. Үндэсний эрүүл ахуйн хөтөлбөрт эмнэлэгт хэвтэх хугацааг багасгаж, аль болох гэрт нь эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх нь дээр гэж үзсэний улмаас гэрийн сургалтыг туршиж эхэлсэн байна.

### **Эцэг эхийн эрх, үүрэг**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, өргөмөл хүүхэдтэй эцэг эхчүүд нь хүүхдээ 3 нас хүртэл ажлаасаа 3 жилийн чөлөө авах болон өдөр бүр 2 цагийн чөлөө авах эрхтэй. Хүүхэд нь 3 нас хүрэхэд эцэг эхчүүд сар бүр 3 өдрийн чөлөө авах эрхтэй байна. Мөн гэрийнхээ ойролцоо ажлын байрыг сонгох эрхтэй бөгөөд өөрсдийнх нь зөвшөөрөлгүй ажлыг нь солихыг хориглоно.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн эцэг эх, гэр бүл нь сургуультай хамтран, хүүхдийнхээ хэрэгцээ шаардлага, боломжид нийцсэн тусгайлсан хөтөлбөрийг боловсруулан, хэрэгжүүлэхэд хамтарч ажиллана. Мөн эцэг эхчүүд нь сургуулийн Тэгш хамруулан сургах ажлын хэсэг (Work Group for Inclusion) болон Бүс нутгийн байгууллага хоорондын ажлын хэсэг (Regional Inter-Institutional Work Group)-т оролцоотой байна.

### **Хүүхдийн эрх**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд нь тусгай хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн засч тохижуулсан, тоногдсон сургуульд суралцах болон бусад шаардлагатай техник, технологи, материалуудыг ашиглах эрхтэй. Хүүхдүүд нь сургуулиас зохион байгуулж буй бүх үйл ажиллагаанд (зуны аялал зугаалга, сургуулиас гадуурх сургалт зэрэгт тусгай бэлтгэгдсэн ажилтны тусламжтай) хамрагдах эрхтэй. Хөгжлийн бэрхшээлээс нь хамаараад орон нутгийн захиргааны байгууллагаас бэлтгэгдсэн туслах ажилтан хүүхдэд тусалж ажиллана. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд нь дараах эрхийг эдэлнэ:

Тухайн сурагчид зориулан боловсруулсан сургалтын хөтөлбөрт хамрагдах (гэр бүл, сургууль хамтран боловсруулсан);

Нийгмийн төсөлд хамрагдах (нийгмийн ажилтнууд болон орон нутгийн эрүүл мэндийн зөвлөлийн ажилтнууд хамтран боловсруулсан);

Тухайн сурагчийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эрүүл мэндийн нөхөн сэргээх хөтөлбөрт хамрагдах;

Мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалтад хамрагдах зэрэг болно.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчид нь нийтийн тээврээр үнэ төлбөргүй зорчих эрхтэй. Орон нутгийн захиргааны байгууллагууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд өдөр бүр сургууль, боловсролын болон эрүүл мэндийн төвүүд рүү зорчих зэрэгт, үнэ төлбөргүй тээврийн хэрэгслээр үйлчлэх үүрэгтэй байна.

## Насан туршийн боловсрол

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд насан туршийн боловсрол олгох, их, дээд сургуульд суралцуулах, мэргэжил эзэмшүүлэх зэрэг үйл ажиллагаа нь мөн 1978 оноос эхлэлтэй байна. Энэ асуудлыг бодлогын хэмжээнд хэд хэдэн хуулиар зохицуулжээ. Ерөнхий боловсролын дунд, ахлах сургуулиа төгсөөд дараагийн шатны сургалтад хамрагдахад хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудад нөхөн олговор олгох, мэргэшсэн төвүүдтэй гэрээ байгуулах, тэднийг орон байраар хангах, сонсголын бэрхшээлтэй болон бусад төрлийн хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудад туслах хэлмэрч, туслах ажилтныг ажиллуулах, үнэ төлбөргүй тээвэрлэх зэрэг тэдний сурч, боловсрох үйл ажиллагааг дэмжих арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлдэг байна.

25-аас дээш насны ахлах ангийн гэрчилгээгүй иргэд хичээлд суух шаардлагагүйгээр, шууд шалгалтаа өгч ахлах ангийн боловсролын гэрчилгээ авах боломжтой байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнууд нь хичээлийн ачааллаас хамааран суралцах хугацаагаа сунгах, мөн цахимаар хичээллэх боломжтой. Их, дээд сургуулиа тодорхой мэргэжлээр төгссөн төгсөгчид, тодорхой шинжлэх ухааны салбараар гүнзгийрэн, мэргэшэх боломжтой. 2012 онд Итали Улсын Ерөнхийлөгчийн 263 дугаар зарлигаар “Орон нутгийн насанд хүрэгчдийн боловсролын төвүүд”-ийг шинэчлэн байгуулж, ерөнхий боловсролын системээр олгодог мэргэжлийн боловсролыг олгох сургалтыг улс орон даяар энэхүү төвүүдээр дамжуулан насанд хүрэгчдэд олгодог байна.<sup>288</sup>

Хууль, эрх зүйн зохицуулалт: 1992 оны 104 дүгээр хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл, хэлбэр, зэргээс үл хамааран ерөнхий боловсролын болон мэргэжил олгох зэрэг дараагийн шатны сургуулиудад тэгш хамруулан сургах, ингэхдээ сургуулийн өмнөх боловсролоос тухайн хүний суралцах боломжит дээд хэмжээнд хүртэл сурах эрхийг нээж өгсөн байна.

Дээрх хууль болон 1978 оны 845 дугаар хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг улсын болон хувийн мэргэжил олгох төвүүдэд суралцуулах, энгийн сургалтын аргаар суралцах боломжгүй иргэдийг мэргэжил олгох сургалтын төвүүдийн үйл ажиллагааны хүрээнд боловсруулсан тусгай хөтөлбөрүүдийн дагуу сургах асуудлыг зохицуулсан байна. Эдгээр төвүүдэд суралцаж төгссөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нь “Хөдөлмөр эрхлэх бүртгэл”-д бүртгүүлэх эрх бүхий, хүчинтэй гэрчилгээг эзэмших эрхтэй байна.

1999 оны 17 дугаар хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг Их, Дээд сургуульд суралцахад техникийн болон сургалтын тусгай хэрэгслээр хангах, зарим тохиолдолд бүсийн болон орон нутгийн захиргааны байгууллагуудтай хийсэн гэрээний дагуу туслах багш ажиллуулах боломжийн талаар зохицуулсан байна.

2004 онд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд компьютерийн технологи эзэмшүүлэх, ашиглах боломжийг олгох тухай” 4 дүгээр хуулийг баталсан байна. Энэ хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд 2008 онд хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдад сурах бичиг, сургалтын компьютерийн тусламж үзүүлэх тухай тогтоолыг тус тус баталжээ.

<sup>288</sup> [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-39\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-39_en)



## ХОЁР. ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХ БОЛОВСРОЛЫН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН ТУРШЛАГА

### Тэгш хамруулан сургах боловсролын тухай

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд дэлхийн хэмжээнд нийт хүүхдийн 1.5-5 хувийг эзэлдэг хэдий ч суралцахуйн хямралаас шалтгаалан сургуулийн гадна үлдэж буй хүүхдүүд (263 сая)-ийн талаас илүү хувийг бүрдүүлж байна.<sup>289</sup> Суралцахуйн болон хүртээмжийн зөрүүтэй байдал нь олон шалтгаанаас хамааралтай. Тухайлбал, ялгаварлан гадуурхалт, дээрэлхэлт, багш, сурган хүмүүжүүлэгчид бэлтгэгдээгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг сургуульд хамрагдахыг эсэргүүцэх сөрөг хандлага зэрэг олон хүчин зүйлээс хамаарч байна. Зарим хүн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд энгийн сургуульд суралцуулах нь тусгай мэргэжлийн багш шаардлагатай, түүнчлэн бусад хүүхдийн суралцахуйд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй гэж үздэг байна. Гэвч энэ хандлага буруу болохыг баталсан баримт нотолгоо нэмэгдсээр байна.

Боловсролд тэгш хамруулах үзэл баримтлалыг тусгай хэрэгцээтэй хүмүүсийн боловсролын асуудлаарх 1994 оны дэлхийн бага хурлын үеэр анх хөнджээ. Хүүхэд бүрд өөрийн гэсэн онцлог байдал, сонирхол, авьяас чадвар, суралцах хэрэгцээ шаардлага байдаг бөгөөд боловсрол эзэмших эрхээ хэрэгжүүлнэ гэдэг нь дээрх харилцан адилгүй байдал ба хэрэгцээ шаардлагыг нь тусгасан боловсролын хөтөлбөрт хамрагдахыг хэлдэг байна. 2020 оны байдлаар дэлхийн хүн амын 17 орчим хувь<sup>290</sup> нь сургуульд сурч чадахгүй боловсролоос гадуур үлдэж байна гэсэн тоо баримт байна.

Дэлхий нийтэд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг тодорхойлж ирсэн хэд хэдэн загвар буюу хандлага байдаг. Тухайлбал,

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг тодорхойлох эмнэлгийн загвар. Энэ нь 1960-1970 оны сүүлч хүртэл энэ хандлагыг баримталж байсан бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг эмчилж, зассаны дараа нийгэмд оролцуулах боломжтой гэж үздэг хандлага юм. Өөрөөр хэлбэл, ХБ хүүхдийг эмчилж эрүүл болсны дараа сургуульд сургах тухай юм. Гэвч энэ хандлага нь ялгаварлан гадуурхалтыг газар авахуулж, тэднийг тусгай эмнэлэгт эмчилж, тусгай сургуульд сургана гэсэн нь тусгай эмнэлэг, сургуулиудыг олноор бий болгох эхлэлийг тавих болжээ. Энэ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд тусгаарлагдсан орчинд байлгах нь нийгэмд бие даан амьдрах чадваргүй болж, тэгш бус байдал гүнзгийрч, ихэнх нь халамж тэтгэмж авч гэртээ амьдрахад хүргэсэн байна.
- Нийгмийн хандлага-Хөгжлийн бэрхшээлээс аливаа хэлбэрээс үл хамаарч тэдний ялгаатай байдалд нийцсэн үйлчилгээг санал болгох ёстой гэж үздэг. Энэ хандлагаар сургуульд сурахын тулд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг эмчлэх бус сургууль тэдний хэрэгцээнд зориулж өөрчлөгдөх ёстой гэж үзэх болсон.
- Хүний эрхэд суурилсан хандлага- Энэ хандлага нь нийгмийн хандлагад суурилан хөгжиж байгаа бөгөөд бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүлцэн тэвчиж, хамтран амьдрах чадвартай иргэнийг төлөвшүүлэх юм. Энэ хандлагаар хүүхэд нэг бүрийн хэрэгцээнд тохирсон үйлчилгээ хүргэхийг зорьдог.

**Тэгш хамруулах** гэдэг нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ердийн сургуулийн нэг ангид суралцуулахыг хэлэхгүй бөгөөд тухайн хүүхдийн боловсролын хэрэгцээг үнэлэн

<sup>289</sup> “Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” судалгааны тайлангаас дам эшлэв.

<sup>290</sup> <https://gogo.mn/r/99mwg>

түүнд зориулсан сургалтын ганцаарчилсан төлөвлөгөө боловсруулж, хамтарсан багаар сургах үйл явц юм. Энэ багт багш нар, нийгмийн ажилтан, сургалтын менежер, эцэг эх, шаардлагатай бол сэтгэл зүйч, ахуй засалч тухайн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажилладаг мэргэжилтэн багтана.

**Тэгш хамруулан сургах боловсрол** гэдэг нь ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг халан, сурагчдын харилцан адилгүй байдал, ялгаатай хэрэгцээ, чадвар, онцлог шинж, сурах хүсэл эрмэлзлийг нь хүндэтгэн үзэж бүх нийтэд чанартай боловсрол олгоход чиглэгдсэн тасралтгүй үйл явц юм. (Женев, ОУ-ын 48 дугаар бага хурал, 2008 он)

Тэгш хамруулан сургах асуудал нь зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу тусгай хэрэгцээт боловсрол эзэмших шаардлагатай хүүхдүүдээс гадна албан болон албан бус боловсрол, насан туршийн боловсролын асуудлыг хамарсан өргөн хүрээний ойлголт юм.<sup>291</sup> Дэлхийн улс орнууд хүүхдийн нас, хүйс, нийгмийн гарал, эд хөрөнгө, арьсны өнгө, яс үндэс, оюун ухаан, бие бялдрын ялгаатай байдал болон бусад байдлыг үл харгалзан, сургуульд тэгш хамрагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, сурах нөхцөлийг баталгаажуулах, боловсролын тогтолцоогоо шинэчлэх, улмаар чанар, үр дүнг дээшлүүлж хүртээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд дор бүрнээ анхаарал хандуулж байгаа бөгөөд дэлхий нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдөн хэрэгжиж байгаа тэгш хамруулан сургах боловсролын бодлого нь дараах үндсэн зарчмуудыг баримталж байна. Үүнд:

- Бүх хүүхдүүд суралцах чадвартай бөгөөд тэдний хэрэгцээг хангах сургалтын хэлбэрүүдийг хүлээн зөвшөөрөх;
- Хүүхдийн суралцах явцад тохиолдох бэрхшээлийг хөнгөвчлөх, түүнийг даван туулахад туслах;
- Сургуульд болон сургуулиас гадуур (гэр бүл, нийгэм) боловсрол эзэмших бололцоог нэмэгдүүлэх;
- Бүх хүүхдийн хэрэгцээнд нийцүүлэн боловсролын үзэл хандлага, сургалтын хандлага, сургалтын орчин, багшийн сургалтын арга зүй, харилцааг өөрчлөх;
- Нийгмийн тэгш ойлголтын талаарх үндэсний соёл, уламжлалыг хөгжүүлэх.

### Монгол Улсын нөхцөл байдал

Боловсрол, шинжлэх ухааны яам 2016 оноос эхлэн суралцагчид, багш нар, сургуулийн удирдах ажилтан, сургалтын орчин, сурах бичиг болон санхүүжилтийн талаарх үндсэн статистик мэдээллийг агуулах боловсролын салбарын мэдээллийн систем ([www.esis.edu.mn](http://www.esis.edu.mn))-ийг үүсгэсэн бөгөөд энэхүү системд аймаг, дүүргийн боловсролын мэргэжилтнүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн талаарх мэдээллийг системд бүртгэж байна. Тус системд бүртгэснээр 2017-2018 оны хичээлийн жилд СӨБ буюу цэцэрлэгт нийт 256,720 хүүхэд хамрагдсанаас 1579<sup>292</sup> хүүхэд буюу СӨБ-д хамрагдаж буй нийт хүүхдийн 0.6 хувийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд эзэлж байна. Харин улсын хэмжээнд ЕБС-д 581,160 суралцагч суралцаж байгаагаас хөгжлийн бэрхшээлтэй 7279

<sup>291</sup> Боловсролын тухай хуулийн 3.1.6."албан боловсрол" гэж боловсролын албан ёсны байгууллагаар дамжуулж, суралцагчийн ерөнхий болон мэргэжлийн зохих түвшний боловсрол эзэмших хэрэгцээг хангадаг боловсролын зохион байгуулагдсан үйл ажиллагааг;

3.1.7."албан бус боловсрол" гэж боловсролын албан ёсны тогтолцооноос гадуур иргэнд боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх зохион байгуулалттай үйл ажиллагааг;

3.1.9."Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч" гэж Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-д заасан иргэнийг;

<sup>292</sup> <https://www.esis.edu.mn/hr/index.html#/statistic>

суралцагч байна.<sup>293</sup> Энэ нь нийт суралцагчдын 1.3 хувийг эзэлж байна. Их, дээд сургуульд 150,200 оюутан суралцаж байгаагаас хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутны статистик мэдээлэл байхгүй байна.

2020 оны байдлаар Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй 0-18 насны 12476<sup>294</sup> хүүхэд байгаа бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт хүүхдийн 71 хувь нь ерөнхий боловсролын сургуульд суралцаж байгаа бол 3618 хүүхэд буюу 29 хувь нь боловсролын байгууллагын гадна үлдэж байна. Харин Насан туршийн боловсролын үндэсний төв (НТБҮТ)-ийн 2019 онд хийсэн судалгаагаар 6-18 насны хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй 3,372 хүүхэд байгаагаас 131 буюу 3.8 хувь нь НТБТ-ийн гэр бүлд суурилсан сургалтад хамрагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, 2018 оны олон үзүүлэлтийн түүвэр судалгаа (ОУТС)-аас харахад Монгол Улсын боловсролын хамран сургалт сургуулийн өмнөх боловсролын түвшинд 68%, бага боловсролын түвшинд 96%, дунд боловсролын түвшинд 93% байна.<sup>295</sup>

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн ерөнхий газрын 2021 оны 3 дугаар сарын байдлаар гаргасан статистик мэдээллээр ерөнхий боловсролын сургуульд 4150 хүүхэд, ерөнхий боловсролын тусгай сургуульд 1212 хүүхэд, огт сурдаггүй 2406 хүүхэд, сургууль завсардсан 435 хүүхэд байна гэжээ.<sup>296</sup> Дээрх тоон үзүүлэлтээс харахад, манай улсын хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүүхэд аль нэг хэлбэрээр боловсрол эзэмшиж байна гэж дүгнэж болохоор байна. Дээрх тоон үзүүлэлтүүд нь хэр бодитой вэ гэдэгт судлаачийн зүгээс эргэлзээ үүссэнийг дурдъя.

Хүүхдийг Ивээх сангаас гүйцэтгэсэн “Монгол Улсын хүүхэд бүрийг боловсролд тэгш хамруулах зарчмыг дэмжих нь” хэрэгцээ тодорхойлох судалгаа<sup>297</sup> (2018)-аар “ЕБС-ийн хоёр багш тутмын нэг нь “Тусгай хэрэгцээт хүүхэд ЕБС-д суралцах эрхтэй хэдий ч тусгай сургуульд сурах нь өөрт нь илүү ашигтай” гэж хариулжээ. Дээрх үр дүн нь багш нар ТХХ-ийг ЕБС-д тэгш хамруулан сургах талаар хоёрдмол байр суурьтай байгааг харуулж байгаа бөгөөд багш нарын заах арга зүйн хувьд холимог ангид заах аргазүй хангалттай гэж үнэлсэн бол, ТХХ-тэй ажиллах арга зүйн хувьд хангалтгүй буюу судалгаанд оролцогчдын 17 хувь нь хангалттай гэж үнэлсэн нь багш нар хүүхдийн тусгай хэрэгцээний чиглэлээр бэлтгэгдээгүй, мэргэшсэн байдал хангалтгүй байна. Ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлийн төрөл тус бүрээр бэлтгэгдэх, боловсролын бусад тусгай хэрэгцээ (Аутизмын хүрээний эмгэг, суралцахуйн бэрхшээл, анхаарлын дутмагшил хэт хөдөлгөөнтөх эмгэгтэй хүүхдүүд)-ний чиглэлээр сургах, ТХХ-ийг үнэлэх, ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөө (ГСТ) боловсруулж, хэрэгжүүлэх аргазүйн сургалтын хэрэгцээ өндөр байна. Харин тусгай хэрэгцээт хүүхдүүдийн эцэг, эхчүүдийн 82 хувь нь тусгай сургуульд сургах нь үр дүнтэй гэж үздэг бөгөөд багш нарын зүгээс ТХХ-ийг тэгш хамруулан сургахад тулгамдаж байгаа гол бэрхшээлүүдэд эцэг эхийн ойлголт, хандлага сул байдаг, энэ нь ХБХ-тэй эцэг эхчүүдээс бусад эцэг эхчүүдийн дунд түгээмэл байгааг багш, менежерүүд онцолжээ. ТХХ-ийн эцэг эхчүүд хүүхдүүдээ боловсролд хамруулахын ач холбогдлыг илүү нийгэмшил, нийгмийн харилцаа, үе тэнгийнхний хүрээлэлтэй холбон харж байна. НТБТ-д хамрагдсанаар хүүхдүүдийн

<sup>293</sup> <https://www.esis.edu.mn/hr/index.html#/statistic>

<sup>294</sup> <https://mlsp.gov.mn/content/detail/953>

<sup>295</sup> “Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” техникийн тайлан, 2018, 13 дахь тал

<sup>296</sup> <http://www.gadpwd.gov.mn/index.php/page/318>

<sup>297</sup> [https://savethechildren.mn/uploads/publication/201912/MoFA\\_Needs\\_Assessment\\_mon.pdf](https://savethechildren.mn/uploads/publication/201912/MoFA_Needs_Assessment_mon.pdf)

нийгэмшил, хүмүүжилд эерэг өөрчлөлт гарч байгааг судалгаанд хамрагдсан ТХХ-тэй эцэг эхчүүдийн олонх нь дурдсан.

Хүүхдийг Ивээх Сангаас 2018 онд Тэгш хамруулах боловсролын талаар хийсэн судалгаанд бүхий л ердийн сургуулийн сургалтын менежерүүдийн өгүүлснээр, багш нар тааруу суралцдаг бүх хүүхдийг суралцахуйн бэрхшээлтэй, хэт хөдөлгөөнтэй хүүхдүүдийг анхаарлын дутмагшил болон хэт хөдөлгөөнтөх эмгэг (АДБХХЭ)-тэй гэж үздэг байна. Энэ нь боловсролын салбарт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн нэгдсэн тодорхойлолт болон ангиллын тогтолцоо байхгүйтэй холбоотой юм. Хөгжлийн бэрхшээлтэй Монгол хүүхдүүдэд боловсролын орчинд тулгарч буй нийтлэг саад бэрхшээл болон сул талуудыг тодорхойлохын тулд АХБ-ны судалгаагаар Тони Бут, Мел Эйнскау нар “Тэгш хамралтын индекс буюу тэгш хамруулах боловсролын индикатор”-ыг боловсруулсан байдаг бөгөөд Монгол Улсын нөхцөл байдалтай нийцүүлэн тэгш хамруулах материаллаг орчинг бүрдүүлэх гэсэн индикаторыг нэмж дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

1. **Тэгш хамруулах соёл.** Сургууль нь бүх хүүхдийн хувьд аюулгүй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн бөгөөд ээлтэй орчин, соёл, үнэт зүйлсийг бий болгосон эсэх. Тэгш хамруулах соёл нь өндөр чанартай суралцах боломжуудыг бий болгох болон хүүхэд бүрийг хүлээн зөвшөөрөгддөг, хүндлэгддэг, үнэлэгддэг гэдгээ мэдрэх боломж олгосон орчныг бүрдүүлэхэд нэн чухал билээ. Энэ индикатор нь сургуульд хамрагддаг хүүхэдтэй эцэг эхчүүдээс асуусан есөн асуулт, цэцэрлэгт явдаг хүүхэдтэй эцэг эхчүүдээс асуусан найман асуултын хариулт дээр суурилсан.
2. **Тэгш хамруулах бодлого.** Сургуулийн дотоод бодлого, журам болон төлөвлөгөөнүүд нь суралцагчдын оролцоог дэмжих, хүүхэд нэг бүрд хүрч үйлчлэх, ялгаварлан гадуурхалтыг хамгийн бага түвшинд хүргэхэд чиглэсэн эсэх. Энэ индикатор нь сургуульд хамрагддаг хүүхэдтэй эцэг эхчүүдээс асуусан зургаан асуулт, цэцэрлэгт явдаг хүүхэдтэй эцэг эхчүүдээс асуусан дөрвөн асуулт, багш нараас бодлогын талаар асуусан асуултуудын хариулт дээр суурилсан.
3. **Тэгш хамруулах практик үйл ажиллагаа.** Сургууль нь тэгш хамралтын зарчмуудыг агуулсан бөгөөд соёлын хүчин зүйлсийг харгалзан үзсэн бодлогын хэрэгжилтийг хэрхэн хангадаг талаар. Энэ индикатор нь сургуульд хамрагддаг хүүхэдтэй эцэг эхчүүдээс асуусан зургаан асуулт, цэцэрлэгт явдаг хүүхэдтэй эцэг эхчүүдээс асуусан таван асуултын хариулт дээр суурилсан.
4. **Тэгш хамруулах материаллаг орчин.** Сургууль нь шаардлагатай үед хэрэг болох нэмэлт тоног төхөөрөмж, материал бүхий дотоод, гадаад хүртээмжтэй орчинтой эсэх. Энэ индикатор нь судалгааны багийнхны хийсэн ажиглалт дээр суурилсан.

БСШУС-ын А/292 дугаар тушаалаар “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ерөнхий боловсролын сургуульд тэгш хамруулан сургах журам”-ыг баталсан. Журмын хүрээнд нийслэлийн 9 дүүрэгт НЗД-ын захирамжаар “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн ерөнхий боловсролын сургуульд тэгш хамрагдалтыг дэмжих зөвлөл” байгуулагдаж, сургуулиудад тэгш хамрагдалтыг дэмжих баг болон өргөжсөн.

Хүний эрхийн үндэсний комиссоос сургууль завсардалтын гол шалтгааныг хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн байдал, ядуурал буюу өрхийн нийгэм-эдийн засгийн байдал

гэж үзсэн байна.<sup>298</sup> Хүүхдийг ивээх сангийн 2018 оны судалгаанд тусгай хэрэгцээтэй хүүхдүүдийн сургуулиас завсардах үндсэн шалтгаануудыг дараах байдлаар гаргасан байна. Үүнд:

- Өрхийн санхүүгийн нөхцөл байдал болон/эсхүл эцэг, эхийн анхаарал халамж тааруу байдал
- Сургуулийн дэд бүтэц, анги танхим болон сургалтын материалын хангалтгүй бөгөөд тохиромжгүй байдал
- Хөгжлийн бэрхшээлээс үүдсэн эрүүл мэндийн нөхцөл байдал.

### **Хууль, эрх зүйн орчин**

Монгол Улс тусгай хэрэгцээт хүүхдийг тэгш хамруулан сургах үзэл санааг олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүдэд тусгасан хэдий ч хэрэгжилт хангалтгүй, хэрэгжүүлэх арга зам тодорхойгүй байна. Мөн ХБХ-ийг үнэлэх дан ганц эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоо хийгдэж байгаа бөгөөд хүүхдийн тусгай хэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээлийг илрүүлэх, ТХХ-ийн хөгжлийг үнэлэх боловсролын үнэлгээний аргачлал, тогтолцоог нэвтрүүлэх шаардлага тулгамдаж байна. Боловсролын үнэлгээ нь ТХХ-ийг боловсролд тэгш хамруулан сургах суурь хүчин зүйл болж байна.

Тэгш хамруулан сургах боловсролын асуудлыг дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.

#### Олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүд

**Боловсролын салбарт ялгаварлан гадуурхахын эсрэг тэмцэх тухай конвенц** (1960, ЮНЕСКО) Энэхүү конвенцоор тэгш хамруулах боловсролын гол зарчим болох боловсролын салбарт үл ялгаварлал, тэгш хандлага, тэгш боломжийг тунхагласан бөгөөд тэгш хамруулан сургах боловсролын тулгуур гэж үздэг. Монгол Улс 1964 онд уг конвенцод нэгдэн орсон.

**НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал** (1948, НҮБ) Энэхүү тунхаглал нь дэлхий нийтийн хүний эрхийн тулгуур зохицуулалтыг тусгаж, бүх л улс орнууд суурь зохицуулалтаа болгож байдаг онцлогтой. Тунхаглалын 26 дугаар зүйлд хүн бүр сурч боловсрох эрхтэй. Боловсрол нь бие хүнийг өв тэгш хөгжүүлэх, хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг улам бүр хүндэтгэдэг болоход чиглэх ёстой. Боловсрол нь аливаа улс түмэн, янз бүрийн арьстан хийгээд шашны бүлгүүд бие биеэ харилцан ойлгох, хүлцэн тэвчих, эвсэн найрамдах ёстой бөгөөд хүүхэддээ олгох боловсролын чиглэлийг сонгоход эцэг эх давуу эрх эдэлнэ гэж тунхагласан.

**НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн конвенц** (1989, НҮБ) Энэхүү конвенцоор ерөнхий болон мэргэжлийн боловсролыг хүүхэд бүрд хүртээмжтэй болгох, хөгжүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд санхүүгийн тусламж үзүүлэх буюу үнэ төлбөргүй боловсрол олгох, хүн бүр чадвартаа түшиглэн дээд боловсрол эзэмших бололцоог шаардлагатай бүх арга замаар хангах зэрэг боловсрол эзэмшихтэй холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байна.

**Саламанкагийн тунхаглал** (1994, ЮНЕСКО)-д сургуулиуд хүүхдийн бие бялдар, оюун ухаан, нийгмийн гарал, сэтгэлийн хөдөлгөөн, хэл яриа болон бусад нөхцөл байдлыг үл харгалзан хүүхэд бүрийг авч сургах ёстой. Хөгжлийн бэрхшээлтэй,

<sup>298</sup> “Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” техникийн тайлангаас дам эшлэв.

авьяаслаг хүүхдүүд, хараа хяналтгүй ба ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд, алслагдсан ба нүүдэлчин өрхийн хүүхдүүд, хэл, соёл ба үндэсний цөөнхийн хүүхдүүд болон бусад ялгаварлан гадуурхагдсан бүлгийн хүүхдүүд бүгд сургуульд хамрагдах ёстой гэж тэмдэглэжээ.

**Инчны тунхаглал “Боловсрол-2030”** (2015) Боловсролын дэлхийн чуулга уулзалтаар 2015 онд 160 орны 1600 гаруй төлөөлөгчид оролцож баталсан. Энэхүү тунхаглалаар “тэгш хамран сургах, тэгш боломж бүхий чанартай боловсрол, бүх нийтийн насан туршийн суралцахуйг дэмжих” зорилтыг дэвшүүлжээ.

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц** (2006, НҮБ) Энэхүү конвенцоор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний сурч боловсрох эрхийг хүлээн зөвшөөрч, энэхүү эрхийг ямар нэг алагчлалгүй, тэгш боломжийн үндсэн дээр эдлүүлэх үүднээс хүний ялгаатай байдлыг хүндэтгэх явдлыг бэхжүүлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс нь өөрсдийн амьдарч буй орчиндоо бусадтай адил тэгш байх үндсэн дээр тусгай, чанартай, бага болон дунд боловсролыг эзэмших, хувь хүний онцлог шаардлагад нийцсэн боломжит хэрэглэгдэхүүнээр хангагдах, үр дүнтэй сурч боловсрох нөхцөл байдлыг хангуулах үүднээс шаардлагатай дэмжлэг туслалцаа авах эрхийг зааж өгсөн. Монгол Улс 2008 онд соёрхон баталсан.

**Тогтвортой хөгжлийн зорилго 4:** Тэгш хамруулсан ба тэгш боломжийг хангасан боловсрол. ТХЗ 4-ийн хүрэх үзүүлэлт 4.5 нь боловсрол дахь хүйсийн тэгш бус байдлыг арилгах болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, уугуул иргэд, эмзэг нөхцөлд буй хүүхдүүд зэрэг эмзэг бүлгийнхнийг боловсролын бүхий л түвшин болон мэргэжлийн сургалтад тэгш хамруулах явдлыг баталгаажуулахад чиглэсэн.

## **МОНГОЛ УЛСЫН ХОЛБОГДОХ ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГҮҮД**

**Боловсролын тухай хууль** (2002) Энэ хуульд боловсролын үндсэн зарчмын нэг нь боловсрол эзэмшүүлэх арга, хэлбэр, суралцагчийн хэрэгцээ, хувийн болон хөгжлийн онцлогт нийцсэн олон хувилбартай, чөлөөтэй, нээлттэй байна, иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана гэж заажээ. Боловсролын агуулга нь суралцагчийн нас, бие, сэтгэхүйн онцлог, авьяас, сонирхол, хувийн болон нийгмийн хэрэгцээ, үндэсний өв, шинжлэх ухаан, технологийн хөгжлийн хандлагад нийцүүлэх юм. Харин багш нь хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн бие эрхтэн, хөгжлийн онцлогийг хүндэтгэн үзэж, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч бусдын адил тэгш байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй.

**Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хууль** (2008) Энэ хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй болон хөгжлийн хоцрогдолтой хоёр наснаас сургуульд орох хүртэлх насны хүүхдийг асрах, хүмүүжүүлэх, сургах цогц үйл ажиллагааг тусгай болон сувиллын цэцэрлэгээр олгохоор заасан. Гэхдээ хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг цэцэрлэгийн ердийн бүлэгт сургаж болох бөгөөд нэг бүлэгт 2 хүртэл хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байж болох бөгөөд цэцэрлэгийн багшид нэмэгдэл цалин олгоно.

**Бага, дунд боловсролын тухай хууль** (2002) Энэхүү хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд сэргээн засах, чийрэгжүүлэх, бие даалгах үйлчилгээ үзүүлж, бага, суурь, бүрэн

дунд боловсрол, мэргэжил эзэмшүүлэх ерөнхий боловсролын тусгай сургуультай байхаар заасан. Мөн ерөнхий боловсролын бусад сургууль ч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд бага, суурь, бүрэн дунд боловсрол эзэмшүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүргийг хүлээсэн. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллаж байгаа багш, нийгмийн ажилтан нь суралцагчийн онцлог тохирсон заах аргыг эзэмшсэн байна.

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль** (2016) Энэ хуулийн 4 дүгээр бүлэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний сурч боловсрох эрхийн зохицуулалтаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бусад иргэний хамт сурч боловсрох, мэргэжил эзэмших эрхтэй. Бүх шатны боловсролын байгууллага нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хүүхдийн хөгжлийн цогц хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх орчныг бүрдүүлж, боловсрол эзэмшүүлэхээр заасан бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургах, хөгжүүлэх, бүх шатны боловсрол олгох бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд боловсрол олгох багш, хэл засалч, хөдөлгөөн засалч, хөдөлмөр засалч, дохионы хэлний багш, сэтгэл зүйч, арга зүйчийг сургалтын төрийн сангийн зардлаар дотоод, гадаадад сургаж бэлтгэх бөгөөд бүх шатны боловсрол олгох сургалтын байгууллагын багш, нийгмийн ажилтан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн онцлог хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн заах арга зүй, арга барилыг эзэмшсэн байна.

**“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого (2020)**

Хөгжлийн бодлогод хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдүүлж, боловсролыг хувь хүний хөгжил, гэр бүлийн амьдралын баталгаа, улс орны хөгжлийн суурь болгон насан туршдаа суралцахуйн тогтолцоог бэхжүүлэх зорилт дэвшүүлсэн бөгөөд 3 үе шаттай хэрэгжүүлнэ. Тухайлбал, 1 үе шат (2021-2030)-д хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших эрх тэгш боломж бүрдүүлж, тэгш хамруулах тогтолцооны шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх бол, 2 үе шат (2031-2040)-д чанартай боловсрол олгох, насан туршдаа суралцахуйн тогтолцоог бэхжүүлэх, 3 үе шат (2041-2050)-д насан туршдаа суралцахуйг дэмжсэн нээлттэй боловсролын тогтолцоог бэхжүүлэх юм.

**Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр (2020)**

Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдүүлж, тэгш хамруулах тогтолцоог бэхжүүлэх хүрээнд сурагчдад ээлтэй сургалтын орчин бүрдүүлж, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, тусгай хэрэгцээт хүүхдийг ердийн сургууль, цэцэрлэгт сургах, хөгжих боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор энгийн болон тусгай хэрэгцээт сургууль, цэцэрлэгийн барилгын тоог нэмэгдүүлэхээр тусгасан.

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бие даан амьдрахад нь дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээний журам** (2021, ХНХСайдын А/187 тушаал)

Энэхүү журам нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бусадтай адил нийгмийн амьдралд тэгш, бие даан оролцох боломжийг олгох зорилготой. Журамд зааснаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний бие даан амьдрахад нь дэмжлэг үзүүлэх хүрээнд хувийн туслах болон зөвлөлдөх бүлэг буюу харилцан суралцах, зөвлөгөө өгөх үйлчилгээг үзүүлэхээр заасан.

***Бүх шатны сургалтын байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн онцлогт тохирох хэрэглэгдэхүүн, сургалтын орчныг бүрдүүлэх журам*** (2020, БШУС-ын А/184 тушаал)

Энэхүү журмаар өмчийн бүх хэлбэрийн цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төв, коллеж, их, дээд сургуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн хэрэгцээнд нийцсэн тохирох хэрэглэгдэхүүн бүхий сургалтын орчин бүрдүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан.

***Тэгш хамран сургах боловсролын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай*** (2020, Засгийн газрын 235 тогтоол) Тогтоолоор хүүхдийг хөгжлийн бэрхшээлийн онцлогоос үл хамааран цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуульд тэгш хамруулах, эрүүл мэндийн шалтгаанаар танхимын сургалтад хамрагдах боломжгүй хүүхдэд тохирсон боловсролын хувилбарт болон явуулын багшийн үйлчилгээг бий болгох талаар холбогдох хууль тогтоомжийн төслийг боловсруулах, их, дээд сургууль, коллеж, мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвд хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч элсүүлэх тооны доод хязгаарыг тогтоох, ХБ-тэй хүүхэдтэй ажиллах арга зүй эзэмшүүлэх хичээлийг багш мэргэжлээр суралцаж байгаа оюутнуудад заавал судлуулах, сургалтын цахим технологийг хүртээмжтэй хэлбэрээр хөгжүүлэх болон бүх шатны сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, нийтийн эзэмшлийн талбай, ариун цэврийн өрөө, анги танхим, зам, талбайг хүртээмжтэй болгох цогц арга хэмжээг 2021-2023 онд авч хэрэгжүүлэхээр заасан.

***Багшийн хөгжлийг дэмжих талаар авах зарим арга хэмжээний тухай*** (2019, ЗГ-ын 145 тогтоол) Энэхүү тогтоолоор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллаж байгаа ердийн сургууль, цэцэрлэгийн багшид урамшуулал олгохоор заасан бөгөөд Засгийн газрын 2020 оны “Журамд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай” 208 дугаар тогтоолоор ердийн цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллаж буй багшид үндсэн цалингийн 10 хувийн нэмэгдэл хөлс олгохоор шийдвэрлэсэн.

Монгол Улсын Засгийн газраас хүүхэд бүрд тохирсон боловсрол олгоход анхаарч, тэр тусмаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд хамруулах үйл ажиллагааг төрийн бодлогын хүрээнд авч үзэн гадаадын хандивлагч байгууллагууд тэр дундаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулах хүрээнд дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн байна. Үүнд:

- Интеграцчилсан сургалт-Данида төсөл (1994-1998)
- Боловсролд тэгш хамруулах сургалт-Их Британийн Хүүхдийг Ивээх сангийн төсөл (1998-2006)
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсрол-СИДА-гийн төсөл (2004-2006)

Түүнчлэн тэгш хамруулах боловсролын асуудлаар үндэсний хэмжээний бодлого зохицуулалтыг удирдан чиглүүлэх “тэгш хамруулан сургах боловсролын нэгж”-ийг 2003.02.17-ны өдөр БСШУЯ-ны Бага, дунд боловсролын бодлого зохицуулалтын газрын дэргэд байгуулсан байна. Засгийн газрын 2019 онд 447 дугаар тогтоолоор Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яамны бүтцэд “Тусгай хэрэгцээт боловсролын хэлтэс” байгуулсан.



**Ганцаарчилсан хөгжлийн төлөвлөгөө** (2018, БСШУС-ын сайдын А/155 тоот тушаал)

Сургууль болон гэр бүлийн орчинд хэрэглэгдэхээр боловсруулагдсан ГСТ нь сургалтын төлөвлөгөөг бэлтгэж, багш болон мэргэжилтний зүгээс үзүүлэх мэргэжлийн дэмжлэгийг тодорхойлж, хүүхдийн хөгжлийн өнөөгийн бодит байдалд тулгуурлан дэмжлэгийн тогтолцоог бий болгоно. ГСТ нь хүүхдийн хөгжлийн онцлог, хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдэнэ. ГСТ-г 2018– 2019 оны хичээлийн жилээс эхлэн хэрэгжүүлж байгаа ба сургуульд суралцаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд бүрд зориулан боловсруулах юм.

**Тусгай сургалтын байгууллагын зардал тооцох, зарим албан тушаалтанд нэмэгдэл хөлс олгох журам** (2012, Засгийн газрын А/185 тоот тушаал). Энэхүү журмын 3.2 дахь хэсэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд тусгай хэрэгцээт боловсрол олгох сургалтын байгууллагад санхүүжилт олгохдоо нэг суралцагчийн хувьсах зардлын нормативыг гурав дахин нэмэгдүүлж тооцохоор тусгасан. Гэхдээ энэхүү журам нь 2019 оны хавраас эхлэн хүчин төгөлдөр болсон.

**Ерөнхий боловсролын сургуулийн суралцагчийн болон сургалтын чанарын үнэлгээ** (2018, БСШУС-ын сайдын А/425 тоот тушаал). Энэхүү журамд хөгжлийн бэрхшээлийн онцлог, суралцах чадамжид суурилсан ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөөгөөр суралцаж буй суралцагчийн ахиц, өөрчлөлтийг явцын үнэлгээгээр үнэлнэ гэж заасан. Тэрчлэн суралцагчийн анги дэвших, сургууль төгсөх асуудлыг явцын үнэлгээнд суурилан шалгалтын комисс шийдвэрлэнэ.



## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

### Итали Улс

- Country information for Italy – Legislation and policy  
<https://www.european-agency.org/country-information/italy/legislation-and-policy>
- Inclusive education in Italy: Historical steps, positive developments, and challenges  
<https://link.springer.com/article/10.1007/s11125-020-09509-7>
- Disabled children and Italian School  
<https://www.principalrelocation.com/disabled-children-and-italian-school/#:~:text=In%201971%20the%20Italian%20Law,be%20included%20in%20mainstream%20schools>
- The constitution of Italy  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2020?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2020?lang=en)
- Guidelines for the integration of pupils with disability at school  
[http://www.edscuola.it/archivio/norme/circolari/nota\\_4\\_agosto\\_09.pdf](http://www.edscuola.it/archivio/norme/circolari/nota_4_agosto_09.pdf)
- The inter-ministerial decree <https://www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/decreto-interministeriale.html>
- Inclusion and new IEP  
<https://www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/>  
<https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-10-08/italy-new-legislation-guaranteeing-inclusive-education-to-students-with-disabilities-takes-effect/>
- Disability in Italy  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Disability\\_in\\_Italy#:~:text=Italian%20law%20118%2F1971%20allowed,special%20schools%22\)%20in%201977.](https://en.wikipedia.org/wiki/Disability_in_Italy#:~:text=Italian%20law%20118%2F1971%20allowed,special%20schools%22)%20in%201977.)
- Special education needs provision within mainstream education  
[https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/special-education-needs-provision-within-mainstream-education-33\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/special-education-needs-provision-within-mainstream-education-33_en)
- Disability Laws and Acts by Country/Area  
<https://www.un.org/development/desa/disabilities/disability-laws-and-acts-by-country-area.html>
- Education policy outlook Italy  
<https://www.oecd.org/education/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Italy.pdf>
- Ways of Inclusion in law and at school  
<https://www.uni-frankfurt.de/53397339/Inclusion-Italy.pdf>
- Campaigns and Activities <https://www.euroblind.org/convention/article-24/italy>
- Lifelong learning strategy  
[https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-39\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/lifelong-learning-strategy-39_en)

### Монгол Улс

#### Хууль тогтоомж

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц  
<https://mlsp.gov.mn/uploads/files/186924b7c9448142182ac9ad7d5598b4187d7c00.pdf>
- Боловсролын тухай хууль  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9020&sword=Хөгжлийн%20бэрхшээл>
- Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хууль

- <https://legalinfo.mn/mn/detail/462>
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль  
<https://legalinfo.mn/mn/detail/11711>
  - “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого  
<https://legalinfo.mn/mn/detail/15406>
  - Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=211219&showType=1>
  - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бие даан амьдрахад нь дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээний журам (2021, ХНХСайдын А/187 тушаал)  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16389877818731&showType=1>
  - Бүх шатны сургалтын байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн онцлогт тохирох хэрэглэгдэхүүн, сургалтын орчныг бүрдүүлэх журам (2020, БШУС-ын А/184 тушаал)  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16106895027251&showType=1>
  - Тэгш хамран сургах боловсролын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай (2020, Засгийн газрын 235 тогтоол)  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16146613159901&sword=Хөгжлийн%20бэрхшээл>
  - Багшийн хөгжлийг дэмжих талаар авах зарим арга хэмжээний тухай (2019, ЗГ-ын 145 тогтоол)  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14282&sword=Хөгжлийн%20бэрхшээл>

#### Ном, гарын авлага

- Тэгш хамруулан сургах нь хүүхэд бүрд ижил хандаж, хүнийх нь хувьд хүндэтгэж буй хэрэг юм.-*Тэгш хамруулах болон тусгай хэрэгцээт боловсролын мэргэжилтэн, Их Британи Улсын Бристолын Их сургуулийн магистр Л.Ариунзултай хийсэн ярилцлага*  
<https://gogo.mn/r/99mww>
- Тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдэд үзүүлэх эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг сайжруулах төсөл  
[https://www.jica.go.jp/project/mongolian/mongolia/013/newsletter/c8h0vm0000epfbp9-att/newsletter\\_01.pdf](https://www.jica.go.jp/project/mongolian/mongolia/013/newsletter/c8h0vm0000epfbp9-att/newsletter_01.pdf)
- Тэгш хамруулах боловсролын өнөөгийн байдал, чиг хандлага, 2016  
<http://unjiitechnology.blogspot.com/2016/04/blog-post.html>
- “Монгол Улсын хүүхэд бүйг боловсролд тэгш хамруулах зарчмыг дэмжих нь” хэрэгцээ тодорхойлох судалгааны тайлан, Монгол дахь хүүхдийг ивээх сан, 2018  
[https://savethechildren.mn/uploads/publication/201912/MoFA\\_Needs\\_Assessment\\_mon.pdf](https://savethechildren.mn/uploads/publication/201912/MoFA_Needs_Assessment_mon.pdf)
- “Хүүхэд бүрийг боловсролд тэгш хамруулах зарчмыг дэмжих нь” төслийн эцсийн үнэлгээний тайлан, Монгол дахь хүүхдийг ивээх сан, 2021  
[https://www.savethechildren.mn/uploads/2021/04/Mofa\\_Monitoring.pdf](https://www.savethechildren.mn/uploads/2021/04/Mofa_Monitoring.pdf)
- Монгол Улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь, Карин Шелциг, Кирсти Ньюман-Азийн хөгжлийн банк, 2020 он  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/720336/eawp-28-inclusive-education-mongolia-mn.pdf>

**ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН САЛБАР ДАХЬ ОРЧИН ҮЕИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА,  
ТУЛГАМДСАН АСУУДЛУУД БОЛОН АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ СИСТЕМЧИЛСЭН  
ХАНДЛАГА: ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА**

(Тойм судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D),  
Д.Халиун, Г.Билгээ*

**АГУУЛГА**

1. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ТОГТОЛЦООНЫ ЗАГВАРУУД
2. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ
3. ҮГ ХЭЛЭХ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН ЖИШИГ, СТАНДАРТ
4. ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ, ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ХӨГЖЛИЙН ДЭЛХИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА
5. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛД ИТГЭХ ИТГЭЛ: ЕВРОПЫН ХОЛБООНЫ ЖИШЭЭН ДЭЭР

**1. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ТОГТОЛЦООНЫ ЗАГВАРУУД<sup>299</sup>**

Олон нийтийн харилцааны дэлхийн алдартай онолчид болох профессор Д.Халлин (АНУ-ын Калифорний их сургууль) болон профессор П.Манчини (Италийн Перужиагийн их сургууль) нар “Хэвлэл мэдээллийн тогтолцоог харьцуулах нь: Хэвлэл мэдээллийн гурван загвар ба улс төр” (Hallin and Mancini, Comparing Media systems: Three Models of Media and Politics, 2004) хэмээх алдартай бүтээл нь хэвлэл мэдээллийн системийг харьцуулж ангилсан байдаг.

Тэд энэхүү бүтээлдээ хэвлэл мэдээллийн тогтолцоог дараах гурван загварт хуваасан нь энэ чиглэлийн судалгаанд өнөөг хүртэл өргөн ашиглагдаж байна:

- либерал загвар (liberal model);
- ардчилсан корпоративист загвар (democratic corporativist model);
- хоёр туйлт плюралист загвар (polarized pluralist model).

Энэхүү ангилал нь олон нийтийн хэвлэлийн хөгжил, улс төрийн параллелизм, мэргэжлийн сэтгүүл зүйн хөгжил, төрийн оролцоо гэсэн 4 шалгуур үзүүлэлтийг гол болгожээ.

Загвар тус бүрийн онцлогийг товчхон авч үзвэл, **хоёр туйлт плюралист загвараар** тодорхойлогддог орнууд (Грек, Испани, Португали, Итали, Франц) харьцангуй бага эргэлттэй, харьцангуй алдартай өргөн нэвтрүүлгийн хэвлэл мэдээллээр тодорхойлогддог. Эдгээр орнуудад хэвлэлийн эрх чөлөө, арилжааны хэвлэл мэдээллийн салбарын хөгжил харьцангуй хожуу хөгжсөн. Хэвлэл мэдээлэл, улс төр

<sup>299</sup> Francis Fukuyama and Andrew Grotto. “9.Comparative Media Regulation in the United States and Europe”. Social Media and Democracy (The State of the Field and Prospects for Reform). Edited by Nathaniel Persily (Stanford University) and Joshua A.Tucker (New York University). Cambridge University Press. 2020. P. 199-219.

хоёрын хооронд бат бөх харилцаатай. Улс төр, арилжааны оролцогчид өөрсдийн улс төр, эдийн засгийн өргөн хүрээний ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэхийн тулд зохицуулалт болон/эсвэл өмчлөлийн замаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашигладаг. Төр нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг зохицуулах, эзэмших, санхүүжүүлэхэд ихээхэн үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг нь улстөржих хандлагатай байдаг.

Хоёр туйлт плюралист загвартай орнуудаас ялгаатай нь **ардчилсан корпоративист загвартай** орнууд (Австри, Бельги, Герман, Дани, Нидерланд, Норвеги, Финланд, Швед, Швейцар) хэвлэлийн эрх чөлөө, арилжааны хүчирхэг салбар, ялангуяа хэвлэмэл хэвлэл мэдээллийн эхэн үед хөгжсөн. Уншигч, эргэлтийн түвшин Европт хамгийн өндөр түвшинд хэвээр байгаа. Гэвч сүүлийн үед улс төрийн нам, ашиг сонирхлын бүлгүүдтэй холбоотой сонин хэвлэлүүд зонхилж ирсэн бөгөөд улс төрийн давхцал харьцангуй өндөр байгаа ч буурч байгаа юм. Өмгөөллийн сэтгүүл зүй нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чухал шинж чанар хэвээр байгаа ч төвийг сахисан, мэдээлэлд тулгуурласан сурвалжлагатай зэрэгцэн оршдог. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг төрийн дэмжлэг, хамгаалалтад авах ёстой нийгмийн чухал институц гэж үздэг бөгөөд энэ мэргэжил нь өндөр мэргэжлийн ур чадвар, албан ёсны зохион байгуулалтаар тодорхойлогддог. Скандинавын болон Төв Европын эдгээр орнуудад либерал ардчиллын урт удаан хугацааны уламжлал болон зөвшилцөл, оновчтой хууль дээдлэхийг чухалчилдаг корпорацын бүтцэд зэрэгцэн оршдог сайн зохион байгуулалттай нийгмийн бүлгүүд байдаг.

Гурав дахь загвар нь **либерал загварын** орнууд (АНУ, Их Британи, Ирланд, Канад) ч ардчилсан корпоративист загварын орнуудын нэгэн адил хэвлэлийн эрх чөлөө, арилжааны хэвлэлийг олноор нь тараадаг, либерал институцыг эртнээс хөгжүүлж ирсэн. Гэхдээ ардчилсан корпоративист зарварын орнуудаас ялгаатай нь төрийн үүрэг илүү хязгаарлагдмал байх хандлагатай, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь нам, үзэл суртлын болон бусад хэрэглүүрийн зорилгоор бус зах зээлийн хүчин зүйлийн нөлөөгөөр бүрддэг байна.

	Либерал загвар	Ардчилсан корпоративист загвар	Хоёр туйлт плюралист загвар
Олон нийтийн хэвлэлийн хөгжил	Өндөр	Өндөр	Сул
Улс төрийн параллелизм	Сул	Өндөр	Өндөр
Мэргэжлийн сэтгүүл зүйн хөгжил	Өндөр	Өндөр	Сул
Төрийн оролцоо	Сул	Өндөр	Өндөр

## 2. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ<sup>300</sup>

### **Хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлдөг гадаад хүчин зүйл**

Хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлдөг гадаад хүчин зүйлд улс төр, үзэл суртлын нөлөөллөөс хараат бус байх, мэдээллийн эх сурвалжаас хараат бус байх, санхүүгийн эх үүсвэрээс хараат бус байх, үйл ажиллагаа нь шууд уялдах дэд

<sup>300</sup> Сэтгүүлчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төсөл боловсруулах судалгаа. Монгол дахь Конрад Аденавэр Сан. Пикас сэтгүүл.

бүтцээс хараат бус байх, эздээс хараат бус байх зэрэг нөхцөлүүд хамаардаг. Мөн түүнчлэн сэтгүүлчийн эрэн сурвалжлах үйл ажиллагааны эрх зүйн хамгаалалт, төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас мэдээлэл авах эрх, эх сурвалжаа нууцлах эрхийн хамгаалалт, редакцаас хараат бус байдал, сэтгүүлчид нөлөөлсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо зэрэг бүлэг асуудлууд багтдаг.

**1) Улс төр, үзэл суртлын нөлөөллөөс хараат байдал** - Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл (ХМХ)-ийг улс төр, үзэл суртлын нөлөөллөөс ангид байлгахын тулд нэн тэргүүнд хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө хэрэгжих эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатай. Үүний зэрэгцээ улс төрчдийн ёс зүй, соёл, ардчилсан нийгэм байгуулах чин хүсэл эрмэлзэл, ХМХ-ийн удирдлагын соёл, ардчилсан сэтгүүлзүйн тухай ойлголт, сэтгүүлчдийн мэдлэг боловсрол, мэргэжлийн үүргийн тухай ойлголт зэрэг нь улс төрийн нөлөөллөөс ангид сэтгүүлзүйг хөгжүүлэхэд нэлээд нөлөөтэй юм. Мөн мэдээлэл түгээгчид улс төрчдөөс ангид байж ил тод байдал, олон ургалч үзлийн индэр болох сэтгүүлчийн олон нийтийн төлөө үйлчлэх үүрэгтэй.

**2) Мэдээллийн эх сурвалжаас хараат байдал** - Хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь үйл ажиллагааны мөн чанарын хувьд эх сурвалжаас байнга хамаарч байдаг. Сэтгүүлч нь олон нийтийг бодитой, үнэн зөв, тэнцвэртэй мэдээллээр хангахын тулд тухайн эх сурвалжаас хараат бус байдлыг шаарддаг. Тухайлбал, төрийн байгууллагын ажилтны мэдээлэл өгөх үүрэг, сэтгүүлч мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлах эрх зэргийг хуульчлан баталгаажуулах шаардлагатай байдаг. Мөн зарим улс орнуудад сэтгүүлч мэдээлэл олж авах эрхийг хуульчилдаг.

**3) Эдийн засгийн хараат бус байдал** - Эдийн засгийн хараат бус байдал нь сэтгүүлч болон редакц эдийн засгийн хувьд бүрэн бие даасан байх санхүүгийн олон эх үүсвэртэй байх, статусын хувьд бүрэн бие даасан, төр засгаас хараат бус үйл ажиллагаагаа эрхлэн явуулахыг ойлгодог.

**4) Үйл ажиллагаатай шууд уялдах дэд бүтцээс хараат байдал** - Шуудан холбооны дэд бүтэц, түгээлтийн системийн гажуудал, хэвлэлтийн зардал өндөр байх, цацах станц гэх мэт хүчин зүйлүүдийн доголдол нь эдийн засгийн хараат байдалд ороход түлхэц болж байдаг. Мөн үүнд тухайн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын бүтэц, шийдвэр гаргах шат дараалал, байгууллагын соёл, удирдлагын арга барил ч бас нөлөөлдөг.

**5) Эздээс хараат байдал** - 2007 онд ЮНЕСКО-ийн санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр “Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөв байдал” төслийг “Монголын хэвлэлийн хүрээлэн” ТББ, “Глоб интернэшнл” ТББ-тай хамтран хэрэгжүүлсэн. Төслийн хүрээнд Дани, Их Британийн шинжээчид Монголын хэвлэл мэдээллийн байдалд хийсэн дүгнэлтээр ХМХ бизнес мэдээ төлбөрт нэвтрүүлгээр дүүрсэн, сэтгүүлчид нь улс төр, бизнесийн санхүүгийн дэмжлэгээс туйлын хараат болсон, мэдээллийн эрх чөлөөний асуудал ихээхэн сэтгэл түгшээж байна хэмээн онцолж байжээ. Эл байдал одоо ч манай хэвлэл мэдээллийн салбарт байсаар байна.

### **Сэтгүүлчийн хараат бус байдлыг хангах дотоод хүчин зүйл**

Сэтгүүлчийн хараат бус байдалд нөлөөлдөг нэг хүчин зүйл нь дотоод хүчин зүйл юм. Өөрөөр хэлбэл, сэтгүүлч мэдээлэл олж авах, боловсруулах, түгээх бүхий л үйл ажиллагаанд редакц болон хамтран ажиллаж буй баг хамт олноос хараат бус байх явдал чухал байр суурь эзэлдэг. Өөрөөр хэлбэл, редакц болон хамтран ажиллаж буй

баг хамт олноос хэвлэн нийтлэх мэдээ мэдээллийн агуулгад өөрчлөлт оруулах, олон нийтэд хүргэхгүй байх зэргээр сөргөөр нөлөөлөх, сэтгүүлчийн бие даасан ажиллагаанд саад учруулах нь сэтгүүлчийн хараат бус байдалд буруугаар нөлөөлж байгаагийн нэг хэлбэр юм.

Сэтгүүлч мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа явуулахдаа эрх чөлөөтэй, хараат бус ажилласнаар олон нийтийн мэдэх эрхэд шударгаар үйлчлэх таатай нөхцөл боломж бүрддэг. Иймд ХМХ-үүд нь сэтгүүлчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохгүй зөвхөн ёс зүйн хийгээд мэргэжлийн үүднээс л шаардлага тавьж байх нь сэтгүүлчийн хараат бус байдлыг хангах нэг нөхцөл юм.

Дэлхийн ихэнх оронд редакцаас хараат бус байхыг өөрийн дотоод зохицуулалтаар хянадаг. Хараат бус байдал бол сэтгүүлчийн үнэт зүйл. Хараат бус байж л үнэнийг хэлж чадна. Хараат бус байдал хэдий чинээ алдагдана, үнэт зүйл нь байхгүй болно.

Нийтлэл, нэвтрүүлгийн бодлого, үйл ажиллагааг зөвхөн мэргэжлийн ёс зүй бусад шаардлагын дагуу бие даасан байдлаар явуулах нь хараат бус, төвийг сахисан сэтгүүл зүйн хэрэгслийн үндсэн нөхцөл болох ба ХМХ, үзэл суртал, ухуулга сурталчилгааны хэрэгсэл болохоос зайлсхийх боломжийг нээдэг.

### ***Олон улсын туршлага***

Улс орнууд олон талт мэдээлэл, үзэл бодлыг нийгэмд түгээх, хараат бус сэтгүүл зүйг хөгжүүлэх, сэтгүүлчдийг хамгаалах зорилготойгоор хууль тогтоомжуудыг хэрэгжүүлж байна. Үүний томоохон жишээ бол Европын Зөвлөл (ЕЗ)-өөс гаргасан ***Хүний эрхийг хамгаалах тунхаг*** юм. Уг тунхагт гишүүн орнууд сэтгүүлчдийг эдийн засгийн болон улс төрийн нөлөөнөөс ангид, хараат бусаар ажиллах механизмыг бүрдүүлэх ёстойг заажээ.

Европын Холбоо (ЕХ)-ны Үндсэн хуульд гишүүн орнууд чөлөөт, олон ургалч сэтгүүл зүй хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлж, хянах хараат бус механизмтай байх ёстойг заадаг. Европын Парламентын 2018 оны 5 дугаар сарын 03-ны өдрийн Хэвлэлийн эрх чөлөө, олон ургалч үзлийн тухай тогтоолд: “Үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх нь хүний үндсэн эрх бөгөөд ардчилсан нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох, өөрийгөө хөгжүүлэхэд нь чухал нөлөөтэй. Энэ бол эрх зүйт нийгмийн салшгүй хэсэг. Ардчиллын суурь зарчим болох үг хэлэх эрхийн хүрээнд мэдээ, мэдээллийг хараат бусаар түгээх эрх нь олон ургалч сэтгүүл зүйн гол тулгуур” гэсэн байна.

Уг тогтоолд “Засгийн газрын гишүүд эсвэл засгийн газартай холбоотой хувь хүн арилжааны ХМХ-тэй байх, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийг өөрийн мэдэлд байлгах зэрэг нь чөлөөт, олон ургалч сэтгүүл зүйг үгүй хийдэг” хэмээн онцолсон байв.

Мөн зарим тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн салбарын ажилчид тодорхойгүй нөхцөлд ажиллах, шагнал, урамшуулал, хангамж зэргийг нарийн тусгаагүйгээс ажил үүрэгтээ хойрго хандах, улмаар чөлөөт сэтгүүл зүйд аюул учрах магадлалтайг дурджээ.

ЕХ дан ганц өөрсдийн сэтгүүлчдэд анхаараад зогсохгүй холбооны газар нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн салбарын ажиллагсдыг ажил үүргээ чөлөөтэй гүйцэтгэх боломжоор хангахаас гадна сүрдүүлэх, хүч хэрэглэх, санхүүгийн болон улс төрийн аливаа дарамт шахалт үзүүлэх, эх сурвалжаа ил болгохыг шаардахыг хориглодог.

**Сэтгүүлчдийн амь насыг хамгаалах тухай олон улсын туршлага**

ЕХ-ны зарим гишүүн улс орнуудад үндэсний, популист үзэл баримтлалууд газар авснаар сэтгүүлчдэд ирэх дарамт шахалт нэмэгдэж, тэдний амь насанд занал хийх үзэгдэл их гарч байгаа нь харамсалтай. Олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах зорилготойгоор улс төрчдийн хууль зөрчсөн үйлдлүүд, авлига, хүний эрхийн зөрчил, гэмт хэргийн тухай эрэн сурвалжилсныхаа төлөө сэтгүүлчид одоо ч гутаан доромжлогдож, сүрдүүлэгдэж, хүчинд автаж, цагдан хоригдон цаашлаад амиа алдсаар байна.

2017 оны 10 дугаар сард авлигын гэмт хэргийг илчилснийхээ төлөө Малт улсад сэтгүүлч (Daphne Caruany Galizii – Европын Парламентын хэвлэлийн өрөөг түүний нэрээр нэрлэсэн бөгөөд эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдэд жил бүр олгодог шагналыг түүний нэрэмжит болгожээ) амиа алдсан бол 2018 онд Словенийн эрэн сурвалжлах сэтгүүлч Jána Kuciaka сүйт бүсгүй Martiny Kušnίrovej-н хамт гэртээ буудуулж нас барсан. ЮНЕСКО-ийн мэдээлснээр ажил үүргээ гүйцэтгэж яваад амь үрэгдсэн сэтгүүлчдийн тоо 1500-д хүрчээ.

Үүний дараагаар Европын Парламентаас НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дэргэд сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хариуцсан төлөөлөгчтэй болох талаар гаргасан Хэл хязгааргүй сурвалжлагчид байгууллагын санаачилгыг бүрэн дэмжихийг гишүүн улс орнууддаа уриалсан.

ЕХ-нд мөрдөгдөж байгаа онцлох хуулийн заалтууд:

- аливаа мэдээллийг хэвлэн нийтлүүлэхээр, нэвтрүүлэхээр эсвэл хэвлүүлэхгүй гэж сэтгүүлчид хүч хэрэглэсэн, айлган сүрдүүлсэн хүнийг 3 жил хүртэлх хугацаагаар хорино;
- сэтгүүлч хууль зөрчсөн, эсхүл өөрийнх нь үзэл баримтлалтай нийцээгүй ажлыг хийхгүй байх эрхтэй;
- сэтгүүлчийн, ХМХ-ийн түгээсэн мэдээлэл нь бодит үнэнтэй нийцэхгүй ч редакц нийгмийн анхаарлыг тодорхой зүйлд хандуулах зайлшгүй шаардлага байсан гэж баталж чадвал сэтгүүлч, ХМХ-ийг хариуцлагаас чөлөөлнө.

**3. ҮГ ХЭЛЭХ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН ЖИШИГ, СТАНДАРТ<sup>301</sup>**

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний НҮБ-ын Тусгай мэдээлэгч, Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага (OSCE)-ын Хэвлэлийн эрх чөлөөний төлөөлөгч, Америкийн муж улсуудын байгууллага (OAS)-ын Хэвлэлийн эрх чөлөөний тусгай мэдээлэгчдийн баталсан хамтарсан тунхаглалд “Нэр төр гутаахын эсрэг хуулиуд олон нийтэд ач холбогдолтой асуудлаар нээлттэй маргахын ач холбогдол, төрийн зүтгэлтнүүд иргэдтэй харьцуулахад илүү их шүүмжлэл хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай байх зарчмыг тусгасан байх, хэнийг ч үзэл бодлоо илэрхийлснийх нь төлөө нэр төр гутаасан хэрэгт хариуцлагад татаж үл болно” гэжээ.<sup>1</sup>

НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 2011 оны 34 тоот Ерөнхий тайлбарын 47-д “Нэр хүнд гутаасантай холбоотой хууль тогтоомжийг маш хянамгай, гурав дахь хэсэгт нийцүүлэн боловсруулах ёстой бөгөөд тэдгээр нь практикт үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг боомилоход үйлчлэх ёсгүй. Ийм бүх хууль тогтоомж, ялангуяа нэр төр гутаахтай

<sup>301</sup> ННФ, Хууль зүйн мэдээлэл судалгааны хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, 2021.



холбоотой эрүүгийн хууль нь үнэнийг хамгаалах хамгаалалтыг багтаасан байх ёстой бөгөөд мөн чанарын болон нотолгооны субъектийн хувьд илэрхийллийн хэлбэрүүдтэй холбоотойгоор хэрэглэгдэх ёсгүй. Үгүйдээ нийтийн албан тушаалтнуудтай холбоотой тайлбар сэтгэгдлийн хувьд шийтгэх, санамсаргүй алдаа гарган, хорон санаа агуулалгүйгээр хэвлэн нийтэлсэн материалыг үнэн бус, хууль бус гэж үзэхээс зайлсхийвэл зохино. Ямар ч тохиолдолд шүүмжлэлийн сэдвийн асуудалд олон нийтийн эрх ашиг хамгаалалт болохыг хүлээн зөвшөөрвөл зохино” гэжээ.<sup>1</sup>

АНУ-ын Дээд шүүхийн 1964 оны Нью-Йорк Таймс сонин болон Салливан нарын хэрэг (*New York Times Co. v. Sullivan*)<sup>302</sup>-т “Нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа асуудлаар нээлттэй, ширүүн маргаан, мэтгэлцээн өрнөх нь зүйн хэрэг, худал мэдээлэл нь нийтийн ашиг сонирхлын хөндсөн аливаа асуудлаар эрүүл мэтгэлцээн өрнөх нөхцөлийг хангах ач холбогдолтой учраас АНУ-ын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр нэмэлтээр худал мэдээллийг ч хамгаалах ёстой. Түүнчлэн, төрийн албан тушаалтнууд уг гүтгэлгийн мэдээллийг тухайн этгээд санаатайгаар тараасан гэдгийг өөрөө нотлох ёстой” гэж үзсэн. АНУ-ын Дээд шүүх үүнээс хойш энэ төрлийн хэргийг шийдвэрлэхдээ гүтгэлгийн чанар худал мэдээллийг нэр төрийг нь гутаах зорилгоор санаатай тараасан нь нотлогдсон байх ёстой, энэ тохиолдолд нөхөн төлбөр олгох үндэслэлтэй гэж үзэх болжээ.

Төрийн албан тушаалтан нэр төрийг нь гутаасан худал мэдээлэл, гүтгэлгийн хохирогч болсон тохиолдолд уг худал мэдээллийг тухайн этгээд худал гэдгийг мэдсээр байж, хор хохирол учруулах зорилгоор санаатайгаар бичсэн, ийм санаа зорилготойгоор тараасан гэдгийг батлах, нотлох шаардлагатай. Ийм зарчмыг баримтлахгүй бол Үндсэн хуульд заасан үг хэлэх эрх чөлөө эрсдэлд орно гэж шүүх үзсэн нь өнөөдөр ч олон улсад жишиг болсоор байна.

АНУ-ын Дээд шүүх “Үндсэн хуульд зааснаар иргэд болон хэвлэл нь төрийн үйл ажиллагааг ямар ч болзолгүйгээр шүүмжлэх эрхтэй, иргэн бүр өөрийн санал бодлыг, сонин хэвлэл нь олон нийтийн анхаарал татсан асуудлаар байр сууриа илэрхийлэх эрхтэй. Харин Засгийн газар иргэн болон хэвлэлийн бичсэн, илэрхийлсэн зүйлийг ухаалаг бус, шударга бус, худал хуурамч, хохиролтой гэх үндэслэлээр хэвлэн нийтлэхийг нь хориглож болохгүй. Ардчилсан нийгэмд гүйцэтгэх засаглал, хууль тогтоох, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд иргэд өөрсдийн шүүмжлэл, санаа бодлоо илэрхийлэх эрхтэй, үүнийг гүтгэлэг, худал мэдээлэл гэж хаан, таслан зогсоох ёсгүй” гэж дүгнэсэн.

Европын Хүний эрхийн шүүх Европын конвенцын 10 дугаар зүйлийг үндэслэл болгон гүтгэлгийн эсрэг эрүүгийн хэрэг үүсгэхийг буруутгасан шийдвэр гаргасан байна. Уг хэрэг Европын хүний эрхийн шүүхээр 1986 оны 7 дугаар сарын 08-ны өдөр шийдвэрлэгдсэн. Шүүхээс Лингенс Австрийн эсрэг (*Lingens v. Austria*)<sup>303</sup> нэртэй хэргийг шийдвэрлэсэн гол үндэслэлээ тайлбарлахдаа улс төрч хүн сэтгүүлчид болон олон нийтийн өмнө нээлттэй байдаг учраас хатуу шүүмжлэлийг хүлээн авах бэлтгэлтэй байх ёстой гэж үзжээ. Мөн гүтгэлгийн хэрэгт эрүү үүсгэснээр хэвэл мэдээллийн хэрэгслүүд нийгмийн “хоточ нохой”-н үүргээ хэрэгжүүлэх боломж хязгаарлагддаг гэж тайлбарласан байна.

<sup>302</sup> <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/376/254/>

<sup>303</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>

Гадаадын улс орнууд төрийн албан хаагч болон олон нийтийн зүтгэлтэн (*public figure*) ямар нэг асуудлаар олон нийтийн хэлэлцүүлэгт өртвөл эхлээд аль нэг шүүхэд хандахаасаа өмнө хэлэлцэгдэж байгаа асуудалтай холбогдуулан тайлбар хийх үүрэгтэй байдаг.

#### 4. ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХ ЧӨЛӨӨ, ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА<sup>304</sup>

1991 оны Виндхукийн тунхаг (*Windhoek Declaration*)<sup>305</sup>-аар чөлөөт, хараат бус, олон ургалч хэвлэл мэдээллийн гол зарчмуудыг тунхаглаж, чөлөөт хэвлэл нь ардчиллын оршин тогтнохын салшгүй хэсэг гэдгийг зааж өгсөн.

ЮНЕСКО-оос эрхлэн гаргадаг “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн дэлхийн чиг хандлага” тайлангийн 2021/2022 оны дугаарт:

- сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал,
- цахим эрийн үеийн хэвлэл мэдээлэл, мэдээллийн эрх чөлөөний асуудлууд. Үүнд:
  - цахим орчин дахь хувийн мэдээллийн зохицуулалтыг зөв зохистой, тэнцвэртэйгээр зохицуулахгүй аваас үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд халдаж болзошгүй.
  - нийгмийн сүлжээ, мессеж бичих, хайлтын үйлчилгээ зэргийг эрхэлдэг интернетийн компаниуд олон тооны хуурамч мэдээлэл дамжуулдаг (хүний эрхэд хор хөнөөл учруулж болзошгүй бусад агуулга) агуулгын урсгалаас ашиг олдог.
  - сэтгүүл зүйн хүртээмжтэй байдлыг эдгээр компаниуд хангаж байгаа боловч агуулгын өргөн хүрээний онцлог шинж чанар, ач холбогдлыг нэн тэргүүнд тавиагүй.
  - энтертаймент, өгөгдөл болон бусад төрлийн контентын урсгалтай зэрэгцэн оршиж буй мэдээлэл, хуурамч мэдээллийн урьд өмнө үзэгдээгүй энэ урсгалд хүмүүс төөрөгдөж, арга зальд нь ороогдож, ялангуяа алгоритмын хувийн тохиргооны бай болох эрсдэлд орж байна.
- санхүүгийн хараат бус байдлаас үүдэлтэй – редакцын хараат бус байдлын асуудлууд,
- мэдээллийн байгууллагуудын оршин тогтнох асуудалд заналхийлж байсан сорилтууд мэдэгдэхүйц чангарсан (сүүлийн 5 жилийн хугацаанд дэлхийн сонин хэвлэлүүдийн ашиг орлого тал хувиар буурсан бол 5 дижитал платформ нийт зар сурталчилгааны орлогын талаас дээш хувийг бүрдүүлсэн, хэвлэл мэдээлэл нь эдийн засгийн шинэ загваруудыг нэвтрүүлэх шаардлагатай бий болж буй) зэрэг сорилтуудыг онцлон судалсан байна.

Ковид-19 цар тахлын үеэр “худал, хуурамч мэдээллийн цар тахал” (*disinfodemic*) сошиал сүлжээнд эрчимтэй тархсан. Тухайлбал, 2020 оны 9-р сарын байдлаар Twitter сүлжээнд цар тахалтай холбоотой 1 сая орчим буруу, ташаа, худал мэдээлэл гарсан байна. Цар тахал гарснаас хойш 2021 оны 8-р сар хүртэлх хугацаанд Facebook болон Instagram цар тахалтай холбоотой 20 сая гаруй худал мэдээлэл устгасан, эдгээр

<sup>304</sup> UNESCO. (2021). World Trends in Freedom of Expression and Media Development, Global Report 2021/2022

<sup>305</sup> <https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201104/20110429ATT18422/20110429ATT18422EN.pdf>

худал, ташаа мэдээллийг даган үзэн ядах үг хэллэг огцом нэмэгдсэн гэж дээрх байгууллагаас мэдэгджээ.

Энэ нөхцөлд сэтгүүл зүй нь олон нийтийг мэдээллээр хангах, холбогдох хүмүүст хариуцлага тооцуулах, худал мэдээллийг няцаах зэрэг нэн чухал үүргийг гүйцэтгэсэн. Тухайлбал, 2020 оны 3-4-р саруудад дэлхийн 100 гаруй баримт мэдээллийн үнэн зөв байдлыг тогтоох “fact-checking” үүрэг бүхий байгууллага цар тахалтай холбоотой 1700 гаруй худал мэдээллийг сар бүр баримтаар няцаасан байна.

Мэдээлэл бүхий дүгнэлт шийдвэр гаргах, олон нийтийн ашиг тус болох тогтвортой хөгжилд шүүмжлэлтэй оролцохын тулд бүхий л улсын иргэд хэвлэл мэдээллийн боловсрол (MIL)-ын ур чадвараа хөгжүүлэх, бэхжүүлэх нь нэн чухал юм. Үүний нэгэн адил иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнийхөө талаарх мэдлэг болон баталгаат мэдээлэл үйлдвэрлэхэд сэтгүүлчдийн үүрэг оролцоо онцгой чухал юм.

Найдвартай эх сурвалжууд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хэрэглэгчдийн тоо цар тахлын нөхцөл байдлын үед өссөн үзүүлэлттэй байсан бол цар тахлын эдийн засагт үзүүлсэн нөлөө хэвлэл мэдээллийн салбарт хүнд цохилт үзүүлж зар сурталчилгаанаас олох орлого, ажлын байр цөөрөх, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үүд хаалгаа барихад хүргэсэн байна. Дээрх нөхцөл байдал нь мөн хэвлэлийн эрх чөлөөнд халдах зөрчлүүдийг нэмэгдүүлсэн байна. “Varieties of Democracy (V-Dem) Institute”-ээс гаргасан судалгаанд цар тахлын эсрэг авч буй арга хэмжээнүүд нь дэлхийн өнцөг булан бүрт хэвлэлийн эрх чөлөөнд халдах, хязгаарлалтыг зөвтгөсөн байна гэжээ. 2021 оны байдлаар хэвлэлийн эрх чөлөөнд халдсан хязгаарлалтууд нь 144 улсын 96-д нь бүртгэгдсэн байна.

Олон хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын уламжлалт бизнесийн загварууд нь өдгөө хямралд ихээр өртөж байна. Дэлхий даяар сонин хэвлэлийн борлуулалт буурч байгаа бөгөөд цахим, интернет платформууд дээрх орон зайг эрчтэйгээр эзэлж байна. Сошиал медиа хэрэглэгчдийн тоо 2016 онд 2.3 тэрбумаас 2021 онд 4.2 тэрбум болж бараг хоёр дахин нэмэгдсэн нь мэдээлэл авах боломжийг нэмэгдүүлсэн бол сэтгүүл зүйн агуулга бүхий нэмүү өртөг шингэсэн гэсэн үг биш юм.

Ковид-19 цар тахал нь сонин хэвлэлийн эргэлтэд огцом нөлөөлсөн бөгөөд 2019-2020 онд 13%-аар буурсан бол 2018-2019 онд зөвхөн 3%-аар буурч байсан байна.

ЮНЕСКО-оос гаргасан мэдээллийн дагуу 160 гаруй улс гүтгэх, доромжлох гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага ногдуулж байна.

2016 оноос хойш 44 улсад 57 шинээр батлагдсан, шинэчлэгдсэн хууль тогтоомж цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэлийн мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой тодорхой бус зохицуулалт, эсхүл зөрчилдөө тохироогүй шийтгэл ногдуулсан байна.

Хуулийн хязгаарлалтаас гадна сүүлийн таван жилд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахад чиглэсэн бусад зохицуулалт, арга хэмжээ нэмэгдсэн байна. Үүнд: онлайн мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсуудыг хаах, сэтгүүлчдийг хууль бусаар тагнах, мэдээний платформуудыг хакердах хэргүүд орж байна.

Засгийн газрууд интернет, хөдөлгөөнт сүлжээ, эсхүл олон нийтийн мэдээллийн платформуудад нэвтрэх эрхийг хаах-Интернет сүлжээг таслах явдал 2019 онд дээд цэгтээ хүрсэн буюу 213 тохиолдлыг бүртгэсэн байна. Зарим Засгийн газрууд

интернетийг “шүүх”, тодорхой төрлийн контентуудыг хаах, эсхүл интернет сүлжээний хурдыг удаашруулах байдлаар хэрэглэгчдийн тоог бууруулж байна.

Ажиглагдаж буй эерэг хандлагын хувьд 2015 онд “Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030” хөтөлбөрийг баталснаас хойш НҮБ-ын гишүүн 22 улс Үндсэн хууль, хууль тогтоомж болон бусад бодлогын баримт бичгийн хүрээнд олон нийтийн мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулж, 2021 оны 8 дугаар сарын байдлаар нийт 132 улс мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулсан байна. Иргэний нийгмийн байгууллагууд, улс орнуудын төр засгийн болон олон улс, бүс нутгийн байгууллагуудын хүчин чармайлтын дүнд сүүлийн 20 жилийн хугацаанд нээлттэй байдлын зарчмуудыг тунхаглан баталгаажуулсан орнуудын тоо гурав дахин нэмэгдсэн байна.

Мэдээлэл авах эрх нь интернэтэд холбогдохтой адил утгыг илэрхийлэх бөгөөд 2010 онд хүн амын 30 хувь интернетэд холбогдож байсан бол 2019 онд 50 хувь болж нэмэгдсэн байна. Сэтгүүл зүйн уламжлалт бизнесийн тогтолцооны хямрал нь хэвлэл мэдээллийн олон ургалч байдалд сөргөөр нөлөөлж, гадны хүчин зүйлс болон ХМБ-ын удирдлагаас ирэх дарамт, шахалтад илүү өртөмтгий болгож байна. Тухайлбал, “Center for Media, Data, and Society”-аас хийсэн судалгаагаар 151 улсын 546 төрийн мэдлийн хэвлэл мэдээллийн 80 хувьд нь редакцын хараат бус байдал алдагдсан гэж тогтоожээ.

#### **5. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛД ИТГЭХ ИТГЭЛ: ЕВРОПЫН ХОЛБООНЫ ЖИШЭЭН ДЭЭР<sup>306</sup>**

Чөлөөт, олон ургальч, бие даасан сэтгүүл зүйг хөгжүүлэх асуудал энэ салбарын дэлхий нийтээр баримталж байгаа гол зарчим юм. Гэвч сүүлийн жилүүдэд техник технологийн хөгжлийг дагаад нийгмийн сүлжээнд мэдээллийн олон урсгал ямарч цензургүйгээр хүчтэй түрэн орж ирж үнэн худал мэдээллийн зааг ялгаа алдагдсанаас үүдэн нийгмийн хүрээнд бухимдал төөрөгдөл үүссэн, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчдийн зүгээс улс төр-эдийн засгийн нөлөөгөөр хараат бус, бие даасан байдлаа алдаж байгаагаас үүдэн хэвлэл мэдээлэлд итгэх олон нийтийн итгэл буурч, мөн иргэд, олон нийтийн зүгээс сэтгүүлчдийн мэргэжлийн ур чадвар, ёс зүйд итгэх итгэл суларснаас гадна үнэн бодит мэдээллийг олж авах, нөгөөтэйгүүр мэдээллийн эрэл хайгуул хийх явцад сэтгүүлчдийн амь нас, аюулгүй байдал алдагдах зэрэг олон тулгамдсан асуудлууд үүсч байна.

Мэдээллийн эмх замбараагүй байдал нийгмийн харилцаанд олон сөрөг үр дагавар авчирч байгаагийн нэг жишээ нь КОВИД-19 цар тахлын үеийн мэдээллийн замбараагүй урсгал, үнэн зөв, баталгаатай мэдээлэл олж авах нь үхэл, амьдралын асуудал болоод байгаа энэ цаг үед хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчид улам хариуцлагатай ажиллахаас гадна нэгэнт хүчээ аван хөгжиж буй сошиал орчин, техник технологийн дэвшил, хиймэл оюун ухааны түрлэгтэй хөл нийлүүлэн алхах хэрэгцээ шаардлага улам бүр бий болж байгаа тул сүүлийн үед сэтгүүл зүйн салбарын асуудлуудыг шийдвэрлэх “системчилсэн хандлага”-ын талаар түлхүү ярих болсон.

2020 оны 5-р сард Кипр улсад зохион байгуулсан “Хиймэл оюун ухаан: Ухаалаг оюун ухаанаас үүдэлтэй ардчилал ба хэвлэл мэдээллийн салбарын сорилт ба боломжууд” сэдэвт олон улсын хурлаас “Хэвлэлийн эрх чөлөө, зохицуулалт ба итгэлцлийн асуудал: мэдээллийн замбараагүй байдлыг арилгах системчилсэн хандлага” сэдэвт

<sup>306</sup> Damian Tambini. Media Freedom, Regulation and Trust (A Systemic approach to Information disorder Artificial intelligence – Intelligent politics challenges and opportunities for media and democracy background paper, Ministerial Conference, Cyprus, 28-29 May 2020.

судалгааны тайлан, зөвлөмж гаргасан байна. Энэхүү тайланд дурьдсан гол гол дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг хураангуйлан танилцуулья:

ЕХ-ны нөхцөл байдал, чиг хандлага:

- Сүүлийн үед иргэдийн улстөрчдөд итгэх итгэл буурснаас үүдэн иргэд, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгцээ албан бус, нийгмийн мэдээллийн платформ руу шилжих хандлагатай байна.
- Олон нийтийн мэдээллийн эрэлт хэрэгцээ нэмэгдэхийн сацуу хэвлэл мэдээлэлд итгэх итгэл буурч байна.
- Хувь хүмүүс цахим эх сурвалжийн мэдээ, мэдээлэлд илүү их найдах болсон бөгөөд үүнд тавигдах шаардлага, хариуцлагын тогтолцоо, ёс зүйн зохицуулалт дутмаг байна гэж үзэж байна.
- Хэвлэл мэдээллийн салбар, Засгийн газруудын зүгээс мэдээллийн энэхүү эмх замбараагүй байдлыг арилгах үүднээс мэдээ мэдээлэл, сэтгүүл зүйн баталгаат байдлыг хангах, шударга, ёс зүйтэй сэтгүүлзүйг дэмжих бодлогын хүрээнд хэвлэл мэдээллийн салбарыг мэдээллийн шинэ платформуудтай зохицон ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх, хамтран ажиллах зохицуулалтын шинэ зарчмуудыг тодорхойлж, холбогдох бүтцийг боловсруулахын төлөө ажиллаж байна.
- Гэвч зохицуулалтын эдгээр шинэ хэлбэрүүд нь зарим талаараа төр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын хоорондын харилцааг ил тод болгож, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, ардчилалд итгэх итгэлийг алдагдуулж болзошгүй хэмээх болгоомжлол байна.

ЕХ-ны гишүүн орнуудад цахим ертөнцөөр худал хуурмаг мэдээлэл тараах, үзэн ядсан үг хэллэг хэрэглэх, сонгуулийн үйл явцад нөлөөлөхийн эсрэг хариу арга хэмжээ авах, засаглалын шинэчлэл хийх, тухайлбал ёс зүйн дүрэм, хариуцлага, шинэ төрлийн мэдээллийн гэмт хэрэгтэй холбоотой асуудлыг хэлэлцэж байна. Иргэд төрийн болон улс төрийн ашиг сонирхлоос ангид байж, хараат бус, итгэмжлэгдсэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр илэрхийлсэн улс төрийн үзэл санаа, үнэний мэдүүлэгт итгэдэг. Хэвлэл мэдээллийг гүйцэтгэх эрх мэдэл, салбарын ашиг сонирхлоос салгаснаар хэвлэл мэдээллийн өгүүлэмж, ардчиллын институтд итгэх олон нийтийн итгэлийг бий болгодог. Гэвч нөгөө талаас хэвлэл мэдээллийн шинэчлэлийн үйл явц нь хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд саад учруулж, тогтсон стандартыг алдагдуулж болзошгүй гэх болгоомжлол ч бас байна.

Одоогийн байдлаар шинэ хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл /сошиал/ нь хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүлзүйн ёс зүй, мэдээний хариуцлагын тогтолцооноос гадуур оршин тогтнож байгаа бөгөөд хэлэлцүүлэг, үнэнээс илүүтэйгээр оролцоо, шуугианыг урамшуулдаг бизнесийн загварт суурилж байна. Энэ нь ардчилсан орнуудыг хэвлэл мэдээллийн системээ яаралтай шинэчлэхийг шаардаж байна.

Энэхүү шинэ зохицуулалтад ёс зүйн дүрэм, зарчмууд, контентыг автоматаар зохицуулах янз бүрийн аргыг ашиглаж байгаа олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, контент бүтээгчид болон платформуудын "хариуцлагатай" зан үйлийг хөхиүлэн дэмжих эрх зүйн шинэ зохицуулалтууд багтаж байна. ЕЗ-ийн 2011 оны зөвлөмжийн дагуу интернетийн шинэ зуучлагчдыг "ХМХ" гэж тодорхойлсон бөгөөд ийм шинэчлэл нь хүний эрх, ардчилал, хууль дээдлэх ёс, хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдалтай холбоотой сорилтуудыг дагуулж байна.

Одоогийн хэвлэл мэдээллийн өөрчлөлтийн хурд нь сүүлийн хэдэн арван жилд хэвлэл мэдээллийн салбарт зуу орчим зөвлөмж, тунхаглал гаргасан ЕЗ-ийн хүрээнд хэвлэл мэдээллийн системийн өсөн нэмэгдэж буй өөрчлөлт, хөгжилд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй байна. Гишүүн орнуудын хувьд хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдлын стандартууд хүчинтэй хэвээр байгаа бөгөөд хайлт, сошиал медиа платформ зэрэг шинэ зуучлагчдад хэвлэл мэдээллийн тухай шинэ ойлголт хамаарах эсэх, хэр зэрэг хамааралтай болохыг судлах, шинэ хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг үүнд багтааж шинэчлэх ёстой гэж үзэж байна хэмээн уг тайланд дурджээ.

### **Зохицуулалтын хүрээнд анхаарах асуудлууд:**

Мэдээллийн эмх замбараагүй байдлын хариу арга хэмжээ болох хэвлэл мэдээллийн зохицуулалтын талаарх олон нийтийн санаа бодол дараахь асуудалд төвлөрч байна:

1. **Хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдал, олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх чадвар** – олон нийтийн санаа зовоосон асуудалд голчлон мэдээний эх сурвалж бодитой биш, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр улс төрийн ашиг сонирхолд автсан, туйлширсан ойлголт, хэлмэгдүүлэлт, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл рүү чиглэсэн улс төрийн дайралтууд багтана. Хэвлэл мэдээлэлд олон нийтийн ашиг сонирхлын мэдээний цар хүрээ багасч, цэвэр арилжааны мэдээллийн хэрэгсэл өссөөр байна.
2. **Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал** - олон эх сурвалжийн эргэлзээтэй байдлыг арилгах, чанартай, үнэн зөвийг сонгох, харьцуулахад хүндрэлтэй байгаа олон эх сурвалжийг зэрэгцүүлэн танилцуулах; ижил өмчлөгчийн эзэмшдэг өөр өөр платформ дээр мессежийг хуулбарлах, нэгтгэх, төвлөрүүлэх, нийгмийн тодорхой бүлгүүдийн онцлогыг харгалзах (цөөн, залуучууд, бага орлоготой хүмүүс, цагаачид гэх мэт).
3. **Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн мэдээний агуулгыг хэрэглэсний үр дагавар** – баримт шалгах ажиллагаа дутмаг, онлайн платформд мэдээний брэндийг оруулдаггүйн улмаас мэдээллийн эх сурвалжийн талаар төөрөлдөх, найдвартай сэтгүүл зүйн эх сурвалж болон бусад агуулгыг холих асуудал гардаг. Ерөнхийдөө ёс суртахууны төлөв байдлын хүлээлт тодорхой бус байгаатай холбоотой асуудал байдаг. Нэг талаас зуучлагчид төвийг сахисан байр сууриа илэрхийлдэг бол нөгөө талаас "чанартай" мэдээг сурталчлах, хэрэггүй мэдээг багасгах замаар хэрэглэгчдийг хамгаалахыг эрмэлзэх.
4. **Мэдээллийн замбараагүй байдлын сорилтууд** -Зар сурталчилгааны загвар нь худал мэдээлэл тараах эдийн засгийн сэдлийг өгдөг учраас сошиал медиагийн бизнесийн загвар буруутай байж магадгүй гэсэн ойлголт байдаг. Энэ тохиолдолд зарим нийгмийн сүлжээг ОХУ, Хятад шиг зохицуулах, хаах гэх мэт илүү эрс шийдлүүд байж болох юм. Хэрэглэгчдийн ташаа мэдээлэлтэй холбоотой асуудлын хариуцлагыг хэрэглэгчдэд шилжүүлэх эсвэл зарим төрлийн зан үйлийг хуваалцахыг гэмт хэрэгт тооцох нь иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөнд муугаар нөлөөлж болзошгүй. Хэвлэл мэдээллийнхний хувьд мэдээллийн эмх замбараагүй байдалд хариуцлага хүлээх нь ихэвчлэн баримт шалгах, редакцийн хяналтгүй, чанараас илүү хурд, цар хүрээг чухалчилдаг зэргээс болдог гэж үздэг. Нөөц бололцоо хязгаарлагдмал үед хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зохицуулалтын ачаалал нэмэгдэж болзошгүй юм.

5. Мөн AI болон улс төрийн роботуудын тухай асуудлууд байна. Ийм хүн бус төлөөлөгчдийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэж үзэж болох уу, тэдэнд ёс зүйн хариуцлага хэрхэн тооцох вэ?

Эдгээр сорилтод хариу өгөхийн тулд бодлого боловсруулагчид мэдээллийн томоохон платформуудтай хэлэлцээ хийж байна. Ирээдүйн бодлогын хүрээний асуудлаар хэлэлцээ хийх нь өөрөө хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдлыг алдагдуулж болзошгүй юм. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь “зохистой итгэлцлийн” субъект байх ёстой.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд итгэх итгэлийг сайжруулах санаачилга нь хэвлэлийн ёс зүй, мэргэжлийн ур чадвараас шалтгаалахаас гадна уламжлалт болон орчин үеийн мэдээллийн платформуудын үйл ажиллагааг зохицуулах шаардлагатай. Хуурамч мэдээ, онлайн ташаа мэдээлэл нь орчин үед мэдээллийн аюулгүй байдлыг алдагдуулж байна. Учир нь мэдээллийг нийтээрээ хүлээн авч байна. Сүүлийн үед хэвлэл мэдээллийн найдвартай байдалд илүү их ач холбогдол өгч байна.

**АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ**

- Глоб Интернэшнл Төв. (2022, 01 05). Мэдээллийн эрх чөлөө. Хамтарсан тунхаглал: <https://www.gic.mn/post/148>
- Глоб Интернэшнл Төв. (2022, 01 05). Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө. Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын Пакт Ерөнхий тайлбар № 34: <https://www.gic.mn/post/147>
- ННФ, Хууль зүйн мэдээлэл судалгааны хамтын ажиллагааны нийгэмлэг. (2021). Худал мэдээлэл тараах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэж буй практик: Илт худал мэдээлэл гэх ойлголтын эрүүгийн эрх зүйн асуудал. Улаанбаатар хот: ННФ.
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эрх зүйн орчин: Бүртгэл, тусгай зөвшөөрөл, эзэмшил, татаасын асуудал. Судалгааны тайлан. ХЗҮХ. 2013.
- Francis Fukuyama and Andrew Grotto. “9.Comparative Media Regulation in the United States and Europe”. *Social Media and Democracy (The State of the Field and Prospects for Reform)*. Edited by Nathaniel Persily (Stanford University) and Joshua A.Tucker (New York University). Cambridge University Press. 2020. P. 199-219.
- Damian Tambini. Media Freedom, Regulation and Trust (A Systemic approach to Information disorder Artificial intelligence – Intelligent politics challenges and opportunities for media and democracy background paper, Ministerial Conference, Cyprus, 28-29 May 2020.
- UNESCO. (2021). *World Trends in Freedom of Expression and Media Development, Global Report 2021/2022*. UNESCO





**ГЭР БҮЛ САЛАЛТ, ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЗӨРЧИЛ  
ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА БА  
МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ**

(Харьцуулсан судалгаа)

*Ц.Норовдондог (Ph.D), Д.Аюуш, Д.Амаржаргал (Ph.D),  
О.Нарантуяа, Д.Жигваагүнсэл, Б.Батцэцэг, Р.Оргилмаа*

**АГУУЛГА**

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛ САЛАЛТ, ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЗӨРЧИЛ  
ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛИЙН АСУУДЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭ БА ТҮҮНТЭЙ  
АДИЛТГАХ БАРИМТ БИЧГҮҮД

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛ САЛАЛТ, ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЗӨРЧИЛ  
ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

- ИХ БРИТАНИ
- ЭСТОНИ УЛС
- БНСУ
- НИДЕРЛАНД УЛС
- КАНАД УЛС

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ



### ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УИХ	Улсын Их Хурал
ПССХ	Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэн
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ОУ	Олон улс
ШЕЗ	Шүүхийн ерөнхий зөвлөл
ЕХ	Европын холбоо
ХТҮ	Хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээ
ФОАЕАА	<i>Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act</i>
GAPDA	<i>Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act</i>
CRDP	Central Registry of Divorce Proceedings
PEPs	Parent education programs
PT	Provincial and Territorial
FPT	Federal, Provincial and Territorial
CCSO-FJ	Coordinating Committee of Senior Officials – Family Justice
PLEI	Public legal education and information
CFJF	Canadian Family Justice Fund
SFF	Supporting Families Fund
NGOs	Non-governmental organizations
FCY	Family, Children and Youth
IAID	Innovations, Analysis and Integration Directorate
RSD	Research and Statistics Division
SCD	Strategic Communications Division
Gs&Cs	Grants and contributions
O&M	operating and maintenance



### **ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

- Хүснэгт 1. Судалгаанд авагдсан орнуудын харьцуулалт
- Хүснэгт 2. Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр гэр бүлийн тухай хуулиар хянан шийдвэрлэгдсэн иргэний хэрэг, маргаан (сүүлийн 5 жил)
- Хүснэгт 3. Хүүхдийн тэтгэлгийн төлбөр барагдуулалт /төлбөрийн хэлбэрээр, сая.төгрөг/
- Хүснэгт 4. Салалтын хувь (Их Британи)
- Хүснэгт 5. Гэрлэлтийн тоо (сүүлийн арван жил, мянгаар)
- Хүснэгт 6. Гэр бүл салалтын тоо (сүүлийн 10 жилийн байдлаар, мянгаар)
- Хүснэгт 7. Канад улсын гэр бүл салалтын талаарх тоон мэдээлэл

### **ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ**

- График 1. Гэрлэлт (сүүлийн 10 жилээр)
- График 2. Гэр бүл цуцлалт (сүүлийн 10 жилээр)
- График 3. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн зөрчил (2019-2022.05 сар)
- График 4. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг (сүүлийн 5 жил)



## УДИРТГАЛ

Судалгааны захиалгын дагуу “Гэр бүл салалт, гэр бүлийн харилцааны зөрчил шийдвэрлэлтийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба Монгол Улсын нөхцөл байдал” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг Парламентын судалгаа, сургалтын хүрээлэнд гүйцэтгэв.

### Судалгааны зорилго

Гэр бүлийн маргаан, гэр бүл салалт, гэр бүлийн харилцаанаас үүдэлтэй хүүхэд, эмэгтэйчүүдийн эрхийн зөрчлийг хэрхэн шийдвэрлэдэг талаарх олон улсын туршлага болон Монгол Улсын нөхцөл байдлыг харьцуулан судлах.

### Судалгааны хамрах хүрээ

Судалгааны зорилгын хүрээнд Их Британи, Эстони, Солонгос, Нидерланд, Канад зэрэг орнуудыг сонгон авч дараах асуудлуудын хүрээнд мэдээллийг нарийвчлан судлав. Үүнд:

- Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт;
- Гэр бүлийн асуудал хариуцсан төрийн байгууллага, тэдгээрийн бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа;
- Гэр бүлийн харилцаан дахь зөрчил, гэр бүл салалтын шалтгаан нөхцөл, гэр бүлийн гишүүдийн эрхийн зөрчлийг хэрхэн шийдвэрлэдэг талаарх туршлага, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ.

Түүнчлэн Монгол Улсын гэр бүлийн харилцааны зөрчил, гэр бүл салалт, тэдгээрийн шалтгаан нөхцөл болон үүнтэй холбоотой эрхийн зөрчлийн талаарх мэдээллийг ХНХЯ, ҮСХ-ны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, ШЕЗ-ийн статистик, мэдээлэл болон холбогдох бусад судалгааны мэдээлэлд тулгуурлан бэлтгэлээ.

### Судалгааны тайлангийн бүтэц

Судалгааны тайлан нь гурван бүлэгтэй. Нэгдүгээр бүлэг. Гэр бүл салалт, гэр бүлийн харилцааны зөрчил шийдвэрлэлтийн талаарх Монгол Улсын нөхцөл байдал; Хоёрдугаар бүлэг. Гэр бүлийн асуудлаарх олон улсын гэрээ, түүнтэй адилтгах баримт бичгүүд; Гуравдугаар бүлэг. Гэр бүл салалт, гэр бүлийн харилцааны зөрчил шийдвэрлэлтийн талаарх бусад орнуудын туршлага.

### Судалгааны арга зүй

Холбогдох мэдээлэл, эрх зүйн зохицуулалтын актуудыг гадаад хэлнээс орчуулах, судалгааны захиалга болон удирдамжид заасан чиглэлийн дагуу мэдээллийг харьцуулах, нэгтгэн дүгнэх арга зүйг ашиглав.

**Түлхүүр үг:** Гэр бүлийн бодлого, гэр бүлийн эрх зүй, гэрлэлт, гэр бүл салалт, хүүхдийн эрх, хүүхдийн тэтгэлэг

**Keywords:** Family policies, family act, family law, marriage, divorce, children's rights, alimony

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

**Монгол Улс дахь гэрлэлт, гэр бүл салалтын нөхцөл байдал:** Монгол Улсад Гэр бүлийн тухай хууль 1999 онд батлагдсанаас хойш тус хуульд нийт 6 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан боловч эдгээр нэмэлт, өөрчлөлтүүд нь гэр бүлийн харилцаанд тулгамдаад байгаа зөрчил, маргаантай асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн гэхээсээ илүүтэй салбарын харилцааг зохицуулсан бусад хуулийг дагалдан гарсан байна.<sup>307</sup> Мөн түүнчлэн Монгол Улсад “Төрөөс гэр бүлийн хөгжлийн талаар баримтлах бодлого /2003 он/”, “Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого /2016 он/”, “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль /2016 он/”-ийг тус тус батлан мөрдөж байна.

Статистикаас үзэхэд, Монгол Улсад сүүлийн 10 жилд 172 мянган хос гэрлэлтээ бүртгүүлсэн бол 36 мянган хос гэрлэлтээ цуцлуулж, гэр бүл салалт жилээс жилд нэмэгдэж байна.

Сүүлийн жилүүдэд Монголын өрх, гэр бүлийн хэв маягт өөрчлөлт орж нийлмэл, дан, өрөөсгөл, дахин гэрлэсэн, дагавар хүүхэдтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй, улс дамнасан, олон соёлт, ижил хүйстэн, хамтран амьдрах, бүлгээр амьдрах зэрэг гэр бүлийн хэлбэрүүд бий болж байгаа бөгөөд үүний улмаас гэр бүлүүдэд санхүүгийн, сэтгэл зүйн, эрүүл мэндийн, боловсролын, харилцааны олон тулгамдсан асуудлууд бий болж, гэр бүлийн хүчирхийлэл, гэр бүл салалт нэмэгдэж, үүний хохирогч нь ихэвчлэн хүүхэд, эмэгтэйчүүд болж байгаа зэрэг сөрөг үр дагаврууд нэмэгдэж байна.

Гэр бүл салалттай холбоотой гарч буй асуудлуудын нэг нь хүүхдийн эрх, хүүхдэд олгох тэтгэлгийн асуудал юм. Монгол Улсын Гэр бүлийн тухай хуульд зааснаар эцэг, эх нь насанд хүрээгүй болон насанд хүрсэн боловч хөдөлмөрийн чадваргүй хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүрэгтэй. Энэхүү үүргээ эцэг, эх харилцан тохиролцож гэрээ байгуулан шийдвэрлэж болохоор хуульд заажээ. Хэрэв тэтгэлгийн хэмжээг харилцан тохиролцоогүй, тохиролцоонд хүрч чадаагүй, гэрээ байгуулаагүй тохиолдолд тэтгэлгийн хэмжээг шүүхээс тогтоож, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газраас гүйцэтгэлийг нь хангуулж байна. Гэвч хүүхдийн тэтгэлгийн гүйцэтгэл хангалтгүй бөгөөд шийдвэрлэлтийнхээ 50 хувьд ч хүрдэггүй байна. Шүүхийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх талаар төрийн албадлага хэрэглэх эрх зүйн орчин байдаг боловч шүүхийн шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлж буй шийдвэр гүйцэтгэх газар болон хариуцагч этгээдийн эрх зүйн ухамсар сул байгаагаас үүдэн хууль хэрэгжихгүй байна.

**Гэр бүлийн харилцаа, гэр бүлийн зөрчил, маргаан шийдвэрлэлттэй холбоотой асуудлуудыг олон улсын баримт бичигт тусгасан байдал:** Олон улсын хэмжээнд гэр бүлийн эрх зүйн хүрээнд гэрлэлт, гэрлэгчдийн хоорондын харилцаа, гэрлэлт цуцлах, эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүрэг, хүүхэд үрчлэлт, асрамж хамгаалалтай холбогдсон харилцаанд зөрчилдөөний хэм хэмжээ<sup>308</sup>-г голлон хэрэглэдэг байна.<sup>309</sup>

<sup>307</sup> <https://d.parliament.mn/tusul/3085605d-97c1-44ce-bdb0-6f3c181803ea> Гэр бүлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, D-Parliament.

<sup>308</sup> Зөрчилдөөний хэм хэмжээний агуулга нь тухайн зөрчилдөөний хэм хэмжээ хэрэглэгдэх эрх зүйн харилцааг зааж өгдөг байна. Харин зөрчилдөөний холбоос гэдэг нь тухайн харилцааг ямар эрх зүйгээр зохицуулах ёстойг заадаг. Тухайлбал, “өв залгамжлах харилцааг өвлүүлэгч хамгийн сүүлд нь нутагдэвсгэр дээр нь амьдран сууж байсан улсын хуулиар зохицуулна” гэж Монгол улсын иргэний хуулийн 436.1-т заасан байна. Энэ заалтын хувьд зөрчилдөөний хэм хэмжээний агуулга нь өв залгамжлалын харилцаа, харин холбоос нь өв залгамжлагчийн хамгийн сүүлд байнга амьдарч байсан газрын хуулийг заасан хэсэг болно. Холбоосын хувьд зөрчилдөөний хэм хэмжээ нь нэг талт болон хоёр талт гэж ангилагдана. Нэг талт зөрчилдөөний хэм хэмжээ гэдэг нь зөвхөн өөрийн орны хуулийг хэрэглэхийг заасан байдаг бол хоёр талт гэдэг нь тухайн улсын болон гадаадын хуулийг аль нэгийг нь сонгон хэрэглэх боломжтой

<sup>309</sup> Гэр бүлийн эрх зүй, онол, бодлого, сорил, нэр томьёо, А.Дугармаа, Улаанбаатар, 2016 он

Гэр бүлийн харилцаа, түүний дотор гэрлэлт (гадаадын болон харьяалалгүй иргэнтэй гэр бүл болох), хүүхдийн эрх, хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой олон улсын гэрээ, түүнтэй адилтгах дараах баримт бичгүүд байна. Үүнд:

- Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт /1976/
- Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай” олон улсын пакт /1976/
- Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц /1981/
- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц /1990/
- Хүүхдийг хамгаалах болон улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай конвенц /1995/
- Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц /1964/
- Хүүхдийг асран хамгаалах үүрэгт хэрэглэгдэх эрх зүйн тухай конвенц /1973/

Эдгээр баримт бичгүүдийн талаарх лавлагаа, холбогдох заалтуудыг судалгааны хэсэгт дэлгэрэнгүй оруулсан бөгөөд эдгээр нь гэрлэлтийн нас, гэрлэлтийн эрх чөлөөт байдал, хүүхэд-эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, хүүхдийг асрах хамгаалах, тэтгэхтэй холбоотой олон улсын баримт бичгүүд юм.

**Судалгаанд авагдсан орнуудын туршлагыг авч үзвэл:** Улс орнууд гэр бүлийн харилцааны асуудлыг нийтлэг байдлаар **Гэр бүлийн тухай тусгайлсан хуулиар** зохицуулж байна. Мөн түүнчлэн Хүүхэд (хамгаалал)-ийн тухай, Хүүхдийн тэтгэмжийг зохицуулах тухай зэрэг хуулиуд Их Британи, Эстони, Солонгос, Канадад хэрэгжиж байна. Солонгос Улсад дээрх хуулиудаас гадна Эрүүл гэр бүлийн суурь хууль, Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бий болгохыг дэмжих тухай хууль, Ганц бие эцэг эхийн гэр бүлийг дэмжих тухай хууль, Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль, Гэрлэлтийн зуучлалын бизнесийн удирдлагын тухай хууль, Гэр бүлийн маргааны тухай хууль зэрэг эрх зүйн зохицуулалтуудаар нарийн онцлогтой байна.

**Гэр бүлийн асуудал хариуцсан төрийн байгууллагын хувьд,** улс орнуудад энэ асуудлыг ихэвчлэн Хууль зүйн (дотоод хэргийн) болон Нийгмийн хамгааллын яам нь хариуцаж байна. Яамдуудын харьяанд хүүхэд хамгаалах зөвлөл, хүүхэд хамгаалах алба, хүүхэд, залуучуудын хэлтэс зэрэг хүүхдийн асуудлыг хариуцсан байгууллагууд ажилладаг байна. Харин Нидерланд болон Солонгос улсад **хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг хариуцсан тусдаа байгууллага** байдаг байна.

**Хүүхдийн тэтгэлгийн тухайд,** улс орнуудын туршлагаас үзэхэд, заавал шүүхийн журмаар шийдвэрлэдэг улс ч байна, эцэг эх харилцан тохиролцож шийдвэрлэдэг улс ч байна. Тэтгэлгийн хэмжээний хувьд харилцан адилгүй байгаа бөгөөд хүүхдийн нас, тэтгэлэг төлөгчийн орлоготой уялдуулан тогтоодог байна.

**Их Британийн хувьд,** 2012 оны хүүхдийн тэтгэлгийн схемийн (child maintenance scheme) дагуу тогтоож байна. Энэ схемийн дагуу цалингийн тодорхой хувь, хүүхэд асран хамгаалагч талын зардал дээр суурилж тооцоолох ба тооцооллын аргачлал нарийн төвөгтэй ч үүнийг тооцоолох цахим хуудас тогтмол ажилладаг байна. Хамгийн өндөр тэтгэлгийн хязгаар долоо хоногийн 3000 паунд байна.

**Эстониин хувьд,** Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг заавал шүүхээр шийдвэрлүүлэх журамтай бөгөөд шүүх тэтгэлгийн хэмжээг Засгийн газраас тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (654 евро)-ээр тогтоохдоо тогтмол, эсхүл сар бүрийн хэрэгцээний ялгамжтай байдлыг харгалзан хувьсах байдлаар тогтоож байна.

**Солонгосын хувьд**, нийгэм эдийн засгийн байдал, инфляцын түвшин, эцэг, эхийн орлогын түвшинтэй уялдуулан хүүхдийн тэтгэмжийг тооцох стандартыг баримталдаг байна. Дунджаар хүүхдийн нас болон тэтгэлэг төлөгчийн орлогоос шалтгаалж сард 600 мянгаас – 2 сая вон байна.

**Нидерландын хувьд**, тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээсэн эцэг, эсхүл эхийн тэтгэмж төлөх бололцоог сарын цэвэр орлого, урьдчилан тогтоосон амьжиргааны зардлыг ашиглан тогтоодог байна. Тухайлбал, сарын цэвэр орлогоос орон байрны зардал болон сард 975 евро өдөр тутмын хэрэглээний зардлыг хасаад үлдсэн орлогын 70%-ийг хүүхдийн тэтгэмжид суутгахаар тооцож байна.

**Канадын хувьд**, насанд хүрээгүй хүүхдийн тоо, тэтгэмж төлж байгаа эхнэр, нөхрийн орлого, оршин суугаа нутаг дэвсгэр зэргээс хамаарч холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн холбогдох хүснэгтэд заасан хэмжээгээр тодорхойлогдож байна.

Хүснэгт 31. Судалаанд авагдсан орнуудын харьцуулалт

Улс	Эрх зүйн зохицуулалт	Төрийн байгууллагын тогтолцоо	Хүүхдийн тэтгэлэг /хэмжээ, хариуцлага/
Их Британи	<p>Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нийтлэг байдлаар <b>Гэр бүлийн тухай хуулиар</b> (Family Law Act 1996) шийдвэрлэдэг бөгөөд энэ нь орон сууц, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой асуудлыг зохицуулдаг. Мөн 1973 онд батлагдсан <b>Гэрлэлтийн тухай хууль</b> (Matrimonial Causes Act 1973) нь гэр бүл салалт, санхүүгийн маргааныг шийдвэрлэх харилцааг зохицуулдаг бол 1989 оны <b>Хүүхдийн тухай хууль</b> (The Children Act 1989) нь хүүхдийн ерөнхий хүмүүжил, халамжийн асуудлыг зохицуулдаг.</p>	<p>Эцэг эхийн эрх үүрэг, хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагч нарт зориулсан Family Information Service буюу гэр бүлд мэдээлэл өгөх үйлчилгээг хэрэгжүүлдэг. Эндээс эцэг эх, асран хамгаалагч нь хүүхэд асрах, хүүхдийн боловсрол, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудал гэх мэт хүүхэдтэй холбоо бүхий бүх төрлийн мэдээлэл, зарим дэмжлэг, тусламжийг үнэ төлбөргүй авч болдог.</p> <p>Мөн хүүхдийн асуудлыг Хүүхдийг дэмжих байгууллага (Child Support Agency (CSA) гэсэн агентлаг хариуцдаг.</p>	<p>Хүүхдийн тэтгэлгийг Хүүхдийг дэмжих тухай хуулиар (1991 Child Support Act) зохицуулдаг. Эцэг эх салсан тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийг төлөхгүй байх нөхцөлийг хуулиар зөвшөөрөхгүй бөгөөд гэрлэлтийн гэрээнээс шалтгаалан хүүхдийг 18 нас хүртэл, эсвэл ахлах сургуулиа төгсөл үргэлжлэх хугацаагаар зааж болно. Зарим тохиолдолд шүүхээс дээд боловсролын анхны зэргийг автал төлүүлэхээр шийдэж болно.</p> <p>Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг 2012 оны хүүхдийн тэтгэлгийн схемийн (child maintenance scheme) дагуу тогтооно. Энэ схемийн дагуу цалингийн тодорхой хувь, хүүхэд асран хамгаалагч талын зардал дээр суурилж тооцоолох ба тооцооллын аргачлал нарийн төвөгтэй ч үүнийг тооцоолох цахим хуудас байдаг (<a href="https://www.cmoptions.org/en/calculator">https://www.cmoptions.org/en/calculator</a>).</p> <p>Хамгийн өндөр тэтгэлгийн хязгаар <b>Долоо хоногийн 3000 паунд</b> байдаг.</p> <p>Хэрэв хүүхдэд өмнө нь салсан эцэг эхээс тэтгэлэг өгч байгаагүй бол 16 нас хүрмэгцээ өөрийн биеэр шууд эцэг эхдээ хүсэлт гарган, мэргэжлийн сургуульд суралцах төлбөрөө бүтнээр нь нэхэмжлэх эрхтэй. Хэрэв хүүхэд тогтмол тэтгэлэг нэхэмжилбэл ХТҮ газраас нэхэмжлэгдсэн эцэг эхийн орлогын түвшинг харгалзан байж болох хамгийн их төлбөрийг гаргуулна.</p>
Эстони	<p>Үндсэн хуулийн 26 дугаар зүйлд “Гэр бүл бол үндэстэн хийгээд төрийн оршин тогтнох, өсөн дэвжихийн үндэс суурь учраас хүн бүр гэр бүл, хувийн</p>	<p>Гэр бүлийн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллагын тогтолцоо нь Эстони Улсын Засгийн газар, Нийгмийн хамгааллын яам (Ministry of Social</p>	<p>Гэр бүл цуцлахад хүүхдийн цаашдын амьдралын баталгаа, тэжээн тэтгэх, дундын өмч хөрөнгийг хуваах тал дээр талууд бичгээр гэрээ байгуулна. Гэр бүлийн тухай хуулийн 8-р бүлэгт эцэг, эх хүүхдээ тэжээн тэтгэх, тэтгэлэг олгох асуудлыг зохицуулсан</p>



	<p><b>амьдралаа хамгаалуулах эрхтэй” гэж заасан байна.</b>  <b>Гэр бүлийн тухай хууль:</b> 14 бүлэг 231 зүйл заалттай  <b>Хүүхэд хамгааллын тухай хууль:</b> 10 бүлэг 71 зүйл заалттай  <b>Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай хууль:</b> 5 бүлэг 88 зүйл заалттай  <b>Хамтын амьдралын тухай хууль:</b> 4 бүлэг 26 зүйл заалттай</p>	<p>Affairs), Дотоод хэргийн яам (Ministry of Interior) буюу төрийн захиргааны төв байгууллагууд, Нийгмийн даатгалын зөвлөл (Social Insurance Board), Хүүхэд хамгааллын зөвлөл (Child Protection Council), орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд байна.</p>	<p>байх бөгөөд тус хуулийн 96 дугаар зүйлд зааснаар насанд хүрээгүй хүүхэд, ахлах болон тусгай мэргэжлийн сургуульд суралцаж байгаа бол 21 нас хүртэлх хүүхэд, өөрийгөө тэжээн тэтгэх боломжгүй буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд эцэг, эхээсээ тэтгэлэг авах эрхтэй байна.                  Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг заавал шүүхээр шийдвэрлүүлэх журамтай бөгөөд шүүх тэтгэлгийн хэмжээг Засгийн газраас тогтоосон <b>хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (654 евро)-</b>ээр тогтооходоо тогтмол, эсхүл сар бүрийн хэрэгцээний ялгамжтай байдлыг харгалзан хувьсах байдлаар тогтоож болдог. Тэтгэлэг төлөгч нь хүүхдийн тэтгэлгийг хуанлийн сар бүрийн эхэнд төлөх үүргийг хуулиар хүлээсэн боловч шүүхийн шийдвэрээр мөнгөн бус өөр хэлбэрээр тэтгэлгийг нэг удаа гүйцэтгэхээр тогтоолгох боломжтой юм.</p>
<p><b>Солонгос</b></p>	<p>Гэр бүлийн харилцаатай холбоотой дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Үүнд:                  - <b>Иргэний хууль</b> (2013.04.05)                  - <b>Эрүүл гэр бүлийн суурь хууль</b> (2001.04.09)                  - <b>Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бий болгохыг дэмжих тухай хууль</b> (2001.12.14)                  - <b>Ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийг дэмжих тухай хууль</b> (1989.04.01)                  - <b>Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль</b> (2008.03.21)                  - <b>Гэрлэлтийн зуучлалын бизнесийн удирдлагын тухай хууль</b> (2007.12.14)</p>	<p>Гэр бүлийн асуудлыг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам хариуцна. Гэр бүлтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах чиг үүргийг дараах төрийн байгууллагууд хариуцан хэрэгжүүлж байна. Үүнд:                  - Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам                  - Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар                  - Хүүхдийн дэмжлэгийн агентлаг (양육비이행관리원)                  - Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо</p>	<p>Аливаа гэр бүл нь хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлэхэд шаардагдах зардлыг эхнэр, нөхөр хоёулаа хамтран хариуцдаг хэдий ч гэрлэлт цуцалсан тохиолдолд асран хамгаалагч нь нөгөө талдаа ногдох хэмжээний хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулж болох ба тэтгэлэг гаргуулах хугацаа насанд хүрэх (19 нас) хүртэл байх бөгөөд эцэг, эхийн санхүүгийн байдал болон бусад нөхцөл байдлыг харгалзан хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг тогтоодог. Хүүхдийн тэтгэлгийг гэр бүл цуцлах үед хосууд тохиролцоогоор тогтоож болох бөгөөд хэрэв тохиролцоонд хүрээгүй бол шүүхэд хүсэлт гаргана. Хүүхдийн тэтгэлгийн жишиг хэмжээг тооцоо судалгаа, иргэдийн санал хүсэлт болон нийгэм эдийн засгийн байдал, инфляцын түвшин, эцэг, эхийн орлогын түвшинтэй уялдуулан хүүхдийн тэтгэмжийг тооцох стандартыг баримталдаг байна. Дунджаар хүүхдийн нас</p>

	<p>- Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хууль (2014.03.24) - Гэр бүлийн маргааны тухай хууль (1990.12.31)</p>		<p>болон тэтгэлэг өгөгчийн орлогоос шалтгаалж сард 600 мянгаас – 2 сая вон хүртэл байдаг байна.</p>
<p><b>Нидерланд</b></p>	<p>Гэр бүл, гэр бүлийн харилцааны асуудлыг олон улсын конвенцууд, Иргэний хуулийн I дэвтэр <b>Хувь хүний тухай хууль</b> болон <b>Гэр бүлийн тухай хууль</b> (Book 1 Law of Persons and Family Law), холбогдох бусад хууль, дүрэм, журмуудаар зохицуулж байна.</p>	<p>Гэр бүл цуцлалтын асуудлыг Аюулгүй байдал, Хууль зүйн яам (Ministry of Security and Justice)<sup>310</sup> хариуцаж байна. Гэр бүл салаад хуулийн дагуу тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээсэн этгээд нь тэтгэмжийг хуульд заасан хугацаа, нөхцөлийн дагуу төлөх бөгөөд хугацаа хэтэрсэн, зайлсхийсэн зэрэг тохиолдолд <b>Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлаг</b> эрх, үүргийнхээ хүрээнд Аюулгүй байдал, Хууль зүйн яамны <b>Хүүхэд хамгаалах алба</b> (Child Protection Board) болон <b>Иргэний бүртгэлийн газар</b> (Netherlands Civil Registration)-тай хамтран ажиллаж, тэтгэмжийг төлүүлдэг байна.</p>	<p>Гэрлэлтээ цуцлуулсан тохиолдолд эцэг, эхчүүд хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг ярицлан тохирно. Шүүхээр энэхүү дүнг үнэлнэ. Шүүх энэ дүнг хангалтгүй гэж үзвэл өөрчилнө. Хэрвээ хүүхдийн тэтгэмжийн талаар зөвшилцөлд хүрэхгүй тохиолдолд шүүхээс тэтгэмжийн дүнг тогтооно. Хүүхэдтэйгээ хамт амьдардаггүй эцэг эсхүл эх нь хүүхдийг 21 нас хүртэл тэтгэмж төлөх үүрэгтэй. Тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээсэн эцэг эсхүл эхийн тэтгэмж төлөх бололцоог сарын цэвэр орлого, урьдчилан тогтоосон амьжиргааны зардлыг ашиглан тогтоодог байна. Тухайлбал, сарын цэвэр орлогоос орон байрны зардал болон сард 975 Евро өдөр тутмын хэрэглээний зардлыг <b>хасаад үлдсэн орлогын 70%-ийг</b> хүүхдийн тэтгэмжид суугахаар тооцдог байна. Хэрэв амьжиргааны болон хүүхдийн тэтгэмж төлөх үүрэгтэй этгээд нь төлөхөөс зайлсхийсэн тохиолдолд тэтгэмж авагч нь Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлаг (National Maintenance Collection Agency)-т хандан асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломжтой байна. Иргэний хуулийн I дэвтрийн 408-р зүйл болон Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлагийн тухай хууль (Law on the National Maintenance Collection Agency)-ийн 2-р зүйлд заасны дагуу тодорхой нөхцөлүүдийг харгалзан тус агентлаг нь гомдол гаргасан этгээдийн гомдлыг барагдуулдаг байна.</p>

<sup>310</sup> [https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/topics\\_file:///Users/munkhtungalag/Downloads/OrganogramMinJenV-181B-Uk.pdf](https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/topics_file:///Users/munkhtungalag/Downloads/OrganogramMinJenV-181B-Uk.pdf)

<p><b>Канад</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Холбооны Гэр бүл салалтын тухай хууль</li> <li>- Гэр бүлийн тухай хууль (муж орон нутгийн түвшинд тус тусдаа хуультай)</li> <li>- Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн удирдамжаар тус тус зохицуулдаг.</li> </ul>	<p><b>Хууль зүйн яам</b> гэр бүлийн асуудлыг хариуцдаг. Гэр бүл салалт, түүнтэй холбоотой асуудлыг тус яамны дараах газар, хэлтэс хариуцдаг.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хэлтэс</li> <li>- Инновац, дүн шинжилгээ, интеграцийн хэлтэс</li> <li>- Гэр бүл салалтын хэрэг хянан шийдвэрлэх төв бүртгэлийн газар</li> </ul>	<p>Хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээ нь насанд хүрээгүй хүүхдийн тоо, тэтгэмж төлж байгаа эхнэр, нөхрийн орлого, оршин суугаа нутаг дэвсгэр зэргээс хамаарч Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн холбогдох хүснэгтэд заасан хэмжээгээр тодорхойлогдоно. Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн хүснэгтэд тэтгэмж төлөгчийн <b>жилийн орлогын доод хэмжээг 12,000\$, дээд хэмжээг 150,000\$ гэж тооцон, тэдгээрийг хүүхдийн тоонд харгалзуулан хувиар тогтоон журамласан байна.</b> Тэтгэмж төлөгчийн орлого нь Удирдамжид заасан хэмжээнээс бага болон их тохиолдолд тусгай хүснэгтийг баримтлана. Мөн хүүхдийн тэтгэмжийн үндсэн тэтгэмжийн хэмжээнд онцгой зардлыг тусгаж тогтоолох боломжтой. Онцгой зардал гэдэгт өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, бүтэн цагаар суралцаж байгаа, эрүүл мэндийн даатгал болон орлогын хэмжээ хүрэлцэхгүй байгаа зэрэг нөхцөлүүдийг оруулдаг. Хүүхдийн тэтгэмж, холбогдох дэмжлэгийг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд заавал төлөхийг шаарддаг. Ингэхдээ тэтгэмж төлөгчийн орлогын албан татварын буцаан олголтыг хураан авч асран хамгаалагчид шилжүүлэх, автомашин болон бүх төрлийн жолооны эрхийн үнэмлэхийг цуцлах, түдгэлзүүлэх, паспортыг нь хүчингүй болгох зэрэг арга хэмжээ авдаг.</p>
---------------------	---	--	---



**СУДАЛГААНЫ ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ХЭСЭГ****НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛ САЛАЛТ, ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЗӨРЧИЛ ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ**

1990 оны нийгмийн шилжилтийн дараагаар хүн амын ихэнх бүлгийн амьдралын баталгаа алдагдан социализмын үед олсон Монголын нийгмийн гишүүдийн харьцангуй тэгш статус нь нас, хүйсийн байдал, орлогын эх үүсвэр, оршин суугаа газар зэргээс хамааралтай тэгш бус байдлаар солигджээ. Энэхүү шилжилтийн үйл явц нь гэр бүлийн амьдралд томоохон өөрчлөлтийг бий болгосоор байна.

Орчин үеийн Монгол гэр бүл нь бүтэц хэв маягийн хувьд дан гэр бүл, нийлмэл гэр бүл, өрөөсгөл гэр бүл, салсан гэр бүл, дахин гэрлэсэн гэр бүл, дагавар хүүхэдтэй гэр бүл, улс дамнасан гэр бүл, ижил хүйстэн гэр бүл, ганц бие гэр бүл, олон соёлт гэр бүл, хамтран амьдрагч гэх мэт олон хэлбэртэй болов. Хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн хүн амын шилжих хөдөлгөөн байнга нэмэгдэж байна. Энэ бүхэн нь монгол гэр бүлийн харилцаанд шинэ шинэ асуудлуудыг бий болгож байна. Нийгмийн харилцааны онцлогоос үүдсэн сэтгэлгээний гажуудал, ёс суртахууны уналт, хоцрогдол, ажилгүйдэл ядуурал, төр засгийн алдаатай бодлого, ардчилалд бүрэн суралцаагүй байдал нөгөө талаас нийгэм соёлын хөгжил, өөрчлөлт, глобалчлал зэргээс шалтгаалан монгол гэр бүлийн уламжлалт харилцаанд эерэг сөрөг олон өөрчлөлт гарч байгаа нь анхаарал татаж цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлох сөрөг асуудлаас хэрхэн сэргийлэх арга замыг тодруулахыг шаардаж байна.<sup>311</sup>

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 2019 онд хийсэн “Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 69.9 хувь нь гэрлэсэн бөгөөд гэрлэлтээ батлуулсан, 13.5 хувь нь гэрлэсэн боловч гэрлэлтээ батлуулаагүй, 12.4 хувь нь бэлэвсэн, 2.1 хувь нь тусгаарласан, 1.2 хувь нь цуцалсан, 0.9 хувь нь огт гэрлээгүй байна. 2004, 2010 онуудын судалгааны дүнтэй харьцуулахад 2004 онд 12.8 хувь байсан хамтран амьдарч буй гэр бүлийн тоо 14 жилийн хугацаанд хэвээр шахуу (0.7 хувиар өссөн), нийслэлд ялимгүй илүү (2018 онд 16.8 хувь) байв. Судалгаанд хамрагдсан огт гэрлээгүй иргэдийн тал нь 25-34 насныхан байхад 16.5 хувь нь 45 ба түүнээс дээш настай байна. Мөн огт гэрлээгүй иргэдийг боловсролын хувьд үзвэл 77.8 хувь буюу таван хүн тутмын дөрөв нь бүрэн дунд, түүнээс доош боловсролтой иргэд байна.<sup>312</sup> Ийнхүү гэр бүлийн бүтэц, хэв маяг, гэрлэлтийн насжилтын байдалд өөрчлөлт орсноор шинэ асуудлууд урган гарсаар байна.

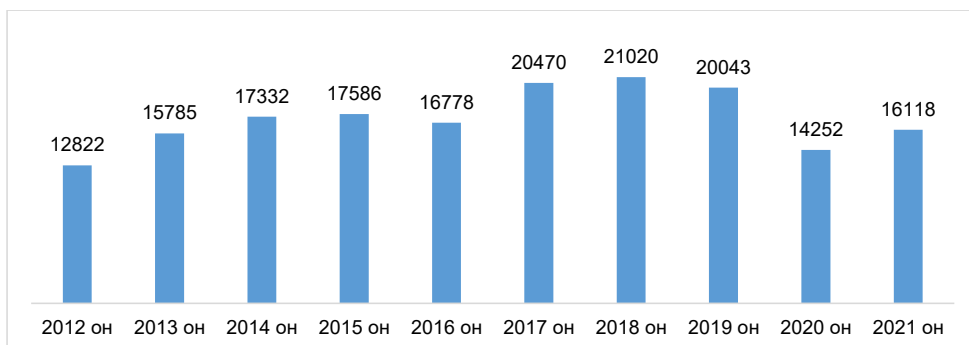
**Гэрлэлт:** Гэрлэлтийн байдлыг сүүлийн 10 жилээр авч үзвэл<sup>313</sup> нийт 172 мянган хос гэрлэлтээ бүртгүүлсэн байна. 2012 оноос хойш гэрлэлтийн байдал жил бүр өсөж 2018, 2019 онуудад 20-21 мянган хос бүртгүүлж байжээ. Харин сүүлийн 2 жилд 25-30 хувиар эрс буурч 14-16 мянган хос гэрлэлтээ бүртгүүлж байна. /График 1.

<sup>311</sup> Б.Оюун-Эрдэнэ., Эмэгтэйчүүдийн хөгжил үндэсний чуулганд зориулсан илтгэл. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)

<sup>312</sup> Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам., (2019). Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт судалгаа. УБ

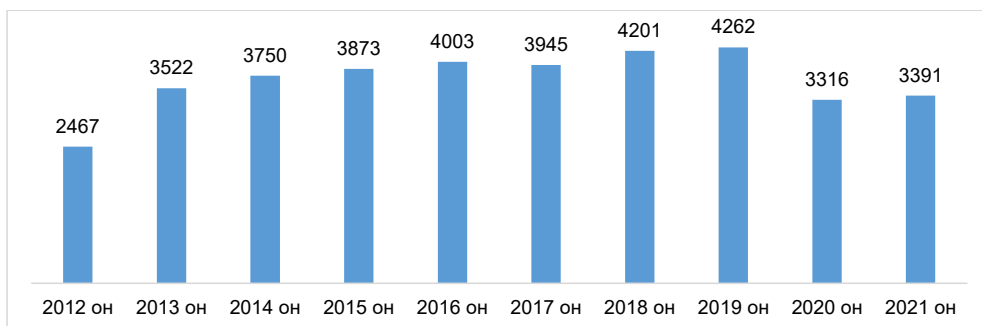
<sup>313</sup> [https://1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NSO\\_0300\\_018V1](https://1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSO_0300_018V1) 1212.mn, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, ҮСХ

График 1. Гэрлэлт (сүүлийн 10 жилээр)



**Гэр бүл салалт:** Гэр бүл салалтын байдлыг сүүлийн 10 жилээр авч үзвэл<sup>314</sup> 36 мянган хос гэрлэлтээ цуцлуулсан байна. Гэрлэлт цуцлалт 2019 он хүртэл өсч байсан бол сүүлийн 2 жилд гэр бүл цуцлалт 25 орчим хувиар буурсан байна. /График 2/

График 2. Гэр бүл цуцлалт (сүүлийн 10 жилээр)



**Гэр бүлийн зөрчил, хүчирхийлэл:** Монгол Улс 2016 онд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг батлан, 2017 оноос эхлэн мөрдөж байгаагаас гадна Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрт энэ чиглэлийн асуудлыг тусган өгч, хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын хувьд гэр бүлийн хүчирхийллийн тухай тоон мэдээллийг гаргахад Цагдаагийн ерөнхий газрын гэмт хэргийн мэдээ болон тусгайлсан түүвэр судалгаа гэсэн 2 гол эх үүсвэрийг ашиглаж байна.

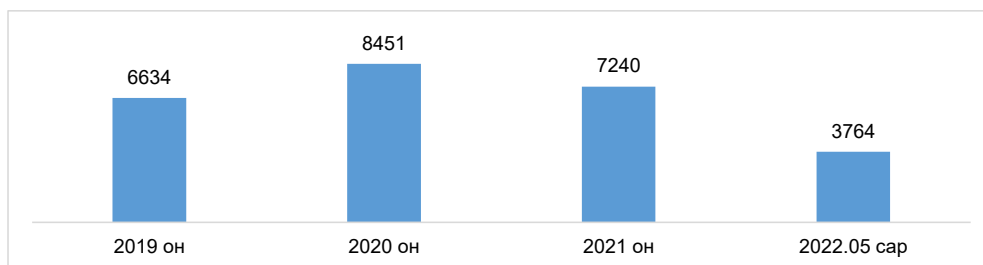
Тусгайлсан судалгааны хувьд хэдийгээр энэ чиглэлийн төрийн бус байгууллагуудын хийсэн судалгаа байдаг хэдий ч Үндэсний Статистикийн Хорооноос 2017 онд улсын хэмжээний “Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн түүвэр судалгаа”<sup>315</sup>-г анх удаа зохион байгуулсан. Тус судалгаа нь ОУ-ын арга зүйд нийцсэн, өөрийн орны онцлогийг тусган эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдлыг гаргасан юм. Судалгааны дүнгээр Монгол Улсад гурван эмэгтэй тутмын нэг (31.2%) нь амьдралынхаа туршид бие махбодын болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн байна. Гэр бүлийн хүрээнд тухайлбал, нөхөр/хамтрагчийн зүгээс 10 эмэгтэйн 6 нь (57.9%) амьдралынхаа туршид хүчирхийлэлд өртсөн. Эдгээр эмэгтэйчүүдийн 4 хүн тутмын 1 нь (26.5%) хэн нэгэнд хандаж, хэлж байгаагүй гэжээ.

<sup>314</sup> [https://1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NSQ\\_0300\\_018V1](https://1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSQ_0300_018V1). Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, ҮСХ

<sup>315</sup> Үндэсний статистикийн хороо, (2017). Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгаа, УБ. <https://mongolia.unfpa.org/sites/default/files/pub-2017%202.pdf>

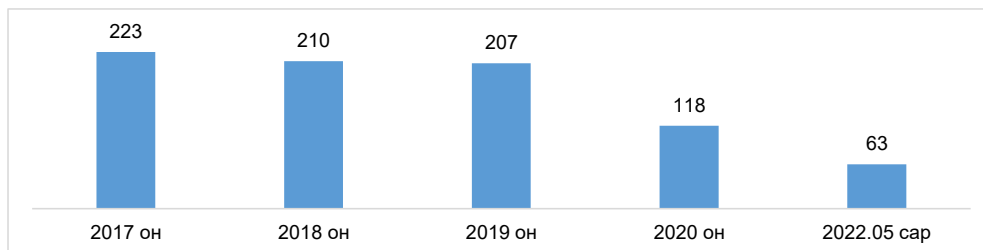
Харин цагдаагийн ерөнхий газарт гэмт хэрэг болон зөрчлийн гэсэн 2 төрлийн бүртгэлээс гэр бүлийн хүчирхийллийн талаарх тоон мэдээлэл гардаг. Үүнд:

График 3. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн зөрчил (2019-2022.05 сар)



Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн зөрчлийн хувьд сүүлийн 4 жилд нийт 26089 тохиолдол бүртгэгдсэн бол 2022 он гарсанаас хойш 5 сарын турш 3764 тохиолдол бүртгэгдсэн байна.

График 4. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг (сүүлийн 5 жил)<sup>316</sup>



Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн гэмт хэргийн хувьд сүүлийн 5 жилд нийт 821 тохиолдол шүүхээр шийдвэрлэгдсэн байна.

Харин ШЕЗ-өөс гаргадаг шүүхийн статистик тайлан мэдээнд иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр гэр бүлийн тухай хуулиар хянан шийдвэрлэсэн иргэний хэрэг, маргаан нь дараах байдалтай байна. Үүнд:

Хүснэгт 1. Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр гэр бүлийн тухай хуулиар хянан шийдвэрлэгдсэн иргэний хэрэг, маргаан (сүүлийн 5 жил)<sup>317</sup>

№	Гэр бүлийн тухай хуулийн зүйл, заалт	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он
1	Гэрлэлт цуцалсан /14-р зүйл/	2791	2945	2736	2726	1934
2	Эцэг тогтоосон /23-р зүйл/	467	392	465	402	278
3	Эцэг эх байх эрх хассан /30-р зүйл/	24	11	26	20	13
4	Хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах /38-42-р зүйл/	1056	1146	1047	1333	917
5	Гэрлэлт болон гэрлэлт цуцлалтыг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох /16-18-р зүйл/	50	64	27	25	9
6	Бусад	178	205	148	226	136
	<b>Нийт</b>	<b>4566</b>	<b>4763</b>	<b>4449</b>	<b>4732</b>	<b>3287</b>

<sup>316</sup> Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2017 он) батлагдсанаас хойш

<sup>317</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн статистик тайлан 2022.05 сар

**Гэр бүлийн харилцаа:** Монгол Улсад явагдсан нийгмийн шилжилтийн үе болон дэлхийн дахины даяарчлал, соёлын глобалчлал нь Монгол гэр бүлийн бүтэц, хэв маягт ихээхэн өөрчлөлтийг авчирч байна. “Монголын гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” суурь судалгаанаас<sup>318</sup> үзвэл ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс хойш Монгол гэр бүлийн хэв маягт бүтцэд өөрчлөлт гарахын хэрээр шинэ асуудлуудтай тулгарсан байна. Тухайлбал:

- **Нийлмэл өрх:** Судалгаанд оролцогчид өрх тусгаарлаагүй шалтгаанаа өөрийн гэсэн орон гэр, байргүй (56.8%), эдийн засгийн хувьд бие даан амьдрах чадваргүй (19.8%) байгаатай холбон үзсэн нь гэр бүлийн нийлмэл хэлбэр оршин тогтнох гол хүчин зүйл болж байна.
- **Дан гэр бүл:** Энэ гэр бүлийн хувьд зөрчил, хүүхэдтэй харилцах харилцааны асуудал анхаарал татаж байна.
- **Өрөөсгөл гэр бүл:** Бэлвэсэн ба салсан гэр бүл адилхан хувь эзэлж байгаа ч тулгамдаж буй асуудлын хувьд нийтлэг тал нь санхүүгийн хүндрэл юм. Гэр бүлээ цуцлуулсан хүмүүсийн хувьд тэр дундаа эмэгтэйчүүд сэтгэл санааны хүнд дарамтад ордог. Салсан гэр бүлийн гишүүн нь нөгөө талаар гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогч болж байна.
- **Хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй гэр бүл:** Тэд орлогоо эрүүл мэнд (45.5%), боловсролын үйлчилгээнд түлхүү зарцуулж (40.6%) байгаа бөгөөд амьжиргааны түвшнээ 34.4 хувь хоол хүнсээ болгодог, бусад зүйлсэд хүрэлцдэггүй гэж үнэлсэн байна. Амьжиргааны энэ байдал нь тэдний ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжтой холбоотой хөндөгдөж байгаа юм.
- **Улс дамнасан гэр бүл:** Гадаадад ажиллаж байгаа хүмүүсийн дийлэнх нь гэр бүлтэйгээ хамт амьдарч чадахгүй байна. Гадаадад амьдрагчдын ихэнх нь ар гэртэйгээ холбоотой, жаргал зовлонгоо хуваалцаж байдаг ч бас цөөнгүй тооны хүмүүсийн хувьд гэр бүл салж сарних, сэтгэл хөндийрөх асуудал гардаг байна.
- **Олон соёлт гэр бүл:** Бие биенийхээ хэл соёл, уламжлалыг сайн мэдэхгүй Гадаадын иргэд Монголд гэр бүл зохион амьдрахад визний хугацаа нэг жилээр олгодог учир жил болсны дараа буцах болдог. Бичиг баримт хөөцөлдөхөд хэлний бэрхшээлтэй тулгардаг. Мөн Монголд ажил хийх боломж бага байдаг байна.
- **Хамтран амьдрах хэлбэр:** 2002-2007 онд ...эцэг, эх нь гэрлэлтээ төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлээгүй байхад нь буюу хамтран амьдарч байх хугацаанд нь 22924 хүүхэд шинээр мэндэлсэн байна гэсэн нь хамтран амьдрах хэлбэр нэлээд түгээмэл байгааг харуулж байна. Тооцоо, судалгаа нь гэрлэлт батлуулахаас өмнөх амьдралын хугацаанд хүсээгүй жирэмслэх магадлал өндөр байж болохыг харуулж байгаа бөгөөд хүсээгүй жирэмслэлтээс үүдэн хүүхэд өнчрөх, цаашлаад нэгэнт төрсөн хүүхдэд тэтгэмж төлөхөөс зайлсхийх, тухайн хүүхэд шоовдорлогдох зэрэг социал сөрөг асуудлууд гарч болзошгүй.
- **Ижил хүйстэн:** Эдгээр хүмүүс нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй ч тэдний ойр дотны эгч ах, найз нөхөд нь мэддэг, эцэг эх нь гадарладаг, зарим нь бүр мэддэг, тэдэнтэй ярилцаж, сэтгэл санааны таагүй байдлыг нь хуваалцдаг гэж судалгаанд оролцогчид тэмдэглэсэн бөгөөд хамгийн уртдаа 6 жил хамт амьдарсан хос байлаа.
- **Бүлгээр амьдрагсад:** Гэр бүлийн хэв маяг гэхээсээ амьдрах арга, амьдралын зуршил гэмээр амьжиргааны шинэхэн хэлбэрт урлагийн хамтлагийнхан, биеэ үнэлэгчдийн амьдрал орж байна.

<sup>318</sup> Б.Оюун-Эрдэнэ, Гэр бүлийн судалгаа боловсролын хүрээлэн., (2010). “Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” суурь судалгааны тойм. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)

Монгол дахь гэр бүлийн асуудлыг нэгтгэн үзвэл өрх гэр бүлийн хэв маягт өөрчлөлт орж нийлмэл, дан, өрөөсгөл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй, улс дамнасан, олон соёлт, ижил хүйстэн, хамтран амьдрах, бүлгээр амьдрах хэлбэрүүд бий болж, түүнийг дагасан санхүү, сэтгэл зүйн, эрүүл мэнд, харилцааны зөрчил, хүчирхийлэл, гэр бүл салалт зэрэг асуудлууд гэр бүлийн өмнө тулгамдаж байна. Эдгээр асуудлууд өнөөг хүртэл улам даамжирч байгаа нь ардчилалд шилжсэний дараа хөгжлийн урт хугацааны бодлого төлөвлөгөө байгаагүй бөгөөд хууль эрх зүй, бодлогын өөрчлөлт шинэчлэл нь шинэ тутамд үүсч байсан гэр бүлийн асуудлуудад хариу үзүүлж чадахгүй, хэрэгжилт сул зэрэг байдал нөлөөлж байна.

**Хүүхдийн тэтгэлэг:** Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн мэдээнээс үзэхэд хүүхдийн тэтгэлгийн 50 гаруй хувь нь огт төлөгддөггүй байна.” гэжээ. Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллээр<sup>319</sup> 2021 оны байдлаар тэтгэлэг авагч нийт 13886 хүүхэд байгаагаас 9739 хүүхэд тэтгэлгээ авч чадаагүй байна. Шүүхийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх талаар төрийн албадлага хэрэглэх эрх зүйн орчин байдаг боловч шүүхийн шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлж буй шийдвэр гүйцэтгэх газар болон хариуцагч этгээдийн эрх зүйн ухамсар сул байгаагаас үүдэлтэй байна. /Хүснэгт 3/

*Хүснэгт 2. Хүүхдийн тэтгэлгийн төлбөр барагдуулалт /төлбөрийн хэлбэрээр, сая.төгрөг/*

№	Үзүүлэлт	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он
1	Тэтгэлэг авагч хүүхэд-Бүгд	12899	13473	16015	13436	13886
2	0-11 хүртэлх насны	7589	8129	11946	11637	11653
3	11, түүнээс дээш насны	5310	5344	4069	1799	2233
4	Тогтмол төлөлттэй хүүхдийн тоо	6609	5911	7026	4877	4150
5	Тогтмол төлөлт, сая төгрөг	7457.1	1387.2	19395	1748.8	6103.5
6	Төлөгдөөгүй хуримтлагдсан хүүхдийн тоо	4868	7562	8989	8559	9736

**ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛИЙН АСУУДЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭ БА ТҮҮНТЭЙ АДИЛТГАХ БАРИМТ БИЧГҮҮД**

Гэр бүлийн асуудлын талаар түүний дотор гэрлэлт хүүхдийн эрх, хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой олон улсын гэрээ, түүнтэй адилтгах дараах баримт бичгүүд байна. Үүнд:<sup>320</sup>

**1. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>321</sup>**

Энэхүү пактын 23 дугаар зүйлд:

1. Гэр бүл бол нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж бөгөөд нийгэм, төрөөр хамгаалуулах эрхтэй.
2. Гэрлэх насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэйчүүд гэрлэх, өрх тусгаарлах эрхтэй.
3. Гэрлэгчид өөрсдөө чөлөөтэй бөгөөд харилцан бүрэн зөвшөөрөлцөөгүй аливаа гэрлэлт байж үл болно.
4. Энэхүү Пактад оролцогч улс нь гэрлэх үед, гэрлэсэн хугацааны туршид болон гэрлэлтийг цуцлах үед гэрлэгчдийн эдлэх эрх, хүлээх хариуцлагыг тэгш хангах зохистой арга хэмжээ авна. Гэрлэлтийг цуцлах тохиолдолд аливаа хүүхдийг хамгаалах талаар шаардлагатай заалт гаргана.

<sup>319</sup> [https://1212.mn/tables.aspx?TBL\\_ID=DT\\_NSQ\\_2300\\_043V1](https://1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSQ_2300_043V1) 1212.mn, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, ҮСХ

<sup>320</sup> Холбогдох зүйл, заалтуудыг хамт оруулав.

<sup>321</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200А(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1257>



## 2. Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай” олон улсын пакт<sup>322</sup>

Энэхүү пактын 10 дугаар зүйлд: “Нийгмийн жам ёсны үндсэн нэгж болсон гэр бүлд, ялангуяа түүний үүсэх үед, бие дааж амжаагүй хүүхдийг халамжлах, хүмүүжүүлэх хариуцлага хүлээж байгаа үед, боломжийн хэрээр халамжлан хамгаалж тусална. Гэрлэгсэд чөлөөтэй, харилцан зөвшөөрөлцсөний үндсэн дээр гэрлэнэ”

## 3. Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц<sup>323</sup>

Энэ конвенцын 16 дугаар зүйлд: 1.Оролцогч улсууд гэрлэлт, гэр бүлийн харилцааны бүх асуудлаар эмэгтэйчүүдийг алагчлах үзлийг устгах зохистой бүх арга хэмжээ авах бөгөөд, тухайлбал, эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийн үндсэн дээр доорх эрхээр хангана:

- (a) гэрлэх тэгш эрх;
- (b) гэрлэх хүнээ чөлөөтэй сонгох болон чөлөөтэй, бүрэн зөвшөөрсний үндсэн дээр гэрлэх адил эрх;
- (c) гэрлэлтийн туршид болон гэрлэлтийг цуцлуулахад адил эрх, үүрэг;
- (d) гэрлэлтийн байдлаас үл хамаарч эцэг эх хүүхэдтэй холбоотой асуудлаар адил эрх эдэлж, үүрэг хүлээх бөгөөд бүх тохиолдолд хүүхдийн ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавина;
- (e) хүүхдийн тоо, хүүхэд төрүүлэх хоорондын зайг чөлөөтэй бөгөөд хариуцлагатай шийдвэрлэх, эдгээр эрхийг хэрэгжүүлэх боломж олгох мэдээлэл, боловсрол, аргыг олж авах адил эрх;
- (f) хүүхдийг асран хамгаалах, харгалзан дэмжих, үрчлэх, эсхүл үндэсний хууль тогтоомжоор зохицуулсан төсөөтэй харилцаанд адил эрх эдэлж, үүрэг хүлээх бөгөөд бүх тохиолдолд хүүхдийн ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавина;
- (g) овог, ажил, мэргэжлээ сонгохыг оролцуулан эхнэр, нөхрийн хувьд адил хувийн эрх;
- (h) хөрөнгийг үнээгүй болон төлбөртэйгээр өмчлөх, эзэмших, захирах, ашиглах, захиран зарцуулахын тухайд эхнэр, нөхрийн тэгш эрх.

## 4. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц<sup>324</sup>

Энэ конвенцын 27 дугаар зүйлд:

1. Оролцогч улсууд бие бялдар, оюун ухаан, оюун санааны болон нийгмийн хөгжлийг хангах түвшинд аж төрөх хүүхэд бүрийн эрхийг хүлээн зөвшөөрнө.
2. Эцэг эх буюу хүүхдийн төлөө үүрэг хариуцлага хүлээж байгаа бусад хүн хүүхдийг хөгжүүлэхэд шаардагдах амьдралын нөхцлийг өөрсдийн чадавх, санхүүгийн боломжийн хэрээр хангах үндсэн үүрэг хүлээнэ.
3. Оролцогч улсууд энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд үндэсний нөхцөл, хөрөнгө бололцоондоо нийцүүлэн эцэг эх, хүүхдийн төлөө хариуцлага хүлээж буй бусад хүнд туслалцаа үзүүлэх арга хэмжээ авч, шаардлагатай тохиолдолд материаллаг тусламж, ялангуяа хувцас, орон сууцаар хангах хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ.
4. Оролцогч улсууд хүүхдийн эцэг эх болон түүний талаар хариуцлага хүлээх бусад хүн өөрийн улсад болон хилийн чанадаас хүүхдээ тэжээн тэтгэх явдлыг

<sup>322</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны 2200А(XXI) тоот тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1284>

<sup>323</sup> НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 34/180 тоот тогтоолоор 1979 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр баталж, 1981 оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1288>

<sup>324</sup> 1989 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр баталж, 1990 оны 9 дүгээр сарын 2-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1276>

*сэргээхэд чиглэсэн бүхий л шаардлагатай арга хэмжээг авна. Тухайлбал, хүүхэд болон түүний талаар санхүүгийн хариуцлага хүлээх хүн өөр улсад оршин суудаг бол оролцогч улсууд олон улсын хэлэлцээрт нэгдэн орох буюу хэлэлцээр байгуулах, бусад зохистой арга хэмжээ авахад дэмжлэг үзүүлнэ;*

#### **5. Хүүхдийг хамгаалах болон улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай конвенц<sup>325</sup>**

Энэхүү конвенцод Монгол Улс 1998 онд нэгдэн орсон бөгөөд улс хооронд хүүхэд үрчлэхэд болон үрчлэх явцад тавигдах шаардлага, хүүхэд үрчлэн авахыг хүлээн зөвшөөрөх, түүний үр дагавар зэргийг тодорхой заасан.

#### **Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц<sup>326</sup>**

Энэхүү конвенцод Монгол Улс 1991 онд нэгдэн орсон бөгөөд гэрлэлт хууль ёсны хэмээн тооцогдохгүй байх үндэслэл, конвенцод оролцогч улс гэрлэх доод насыг хуулиар тогтоох тухай, гэрлэлтийг албан ёсны бүртгэлд бүртгэх талаар тусгасан. Үүнд:

##### *1 дүгээр зүйл*

*1. Хуульд заасны дагуу гэрлэлтийг эрх бүхий төлөөлөгчөөр бүртгүүлээгүй, гэрчийг байлцуулаагүй болон хоёр тал гэрлэлтийг чөлөөтэй, бүрэн хүлээн зөвшөөрч байгаагаа өөрийн биеэр илэрхийлээгүй нөхцөлд ямар ч гэрлэлт хууль ёсны хэмээн тооцогдохгүй.*

*2. Эрх бүхий төлөөлөгч онцгой шалтгаантай гэж үзвэл аль нэг тал урьд өмнө эрх бүхий төлөөлөгчид хуульд заасан журмын дагуу гэрлэлтийг хүлээн зөвшөөрч байгаагаа илэрхийлсэн бөгөөд түүнээсээ татгалзаагүй байгаа тохиолдолд, энэ зүйлийн 1 дэх хэсгийг үл харгалзан тэр тал заавал өөрийн биеэр байлцах албагүй.*

##### *2 дугаар зүйл*

*Энэхүү Конвенцод оролцогч улс гэрлэх доод насыг хуулиар тогтоох бөгөөд ийнхүү тогтоосон насанд хүрээгүй этгээдтэй гэрлэх явдлыг хууль ёсны хэмээн тооцохгүй. Эрх бүхий байгууллага гэрлэгсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс, онцгой шалтгааныг харгалзан үзэж дээрх заалтыг хэрэгсэхгүй болгож болно.*

##### *3 дугаар зүйл*

*Эрх бүхий байгууллага бүх гэрлэлтийг албан ёсны бүртгэлд бүртгэнэ.*

##### *4 дүгээр зүйл*

*1. Энэхүү Конвенц нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага болон түүний төрөлжсөн аль нэг байгууллагын гишүүн улс, түүнчлэн Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгаас Конвенцод нэгдэн орохыг уриалсан бусад улс 1963 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэл гарын үсэг зурахад нээлттэй байна.*

*2. Энэхүү Конвенцыг соёрхон баталбал зохино. Батламж жуух бичгийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хадгалуулна.*

<sup>325</sup> 1993 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдөр баталж, 1995 оны 5 дугаар сарын 1-нд хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1273>

<sup>326</sup> 1962 оны 11 дүгээр сарын 7-ны өдөр баталж, 1964 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон. <https://www.legalinfo.mn/law/details/1264>

**5 дугаар зүйл**

1. Энэхүү Конвенц нь 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт дурдсан бүх улс түүнд нэгдэн ороход нээлттэй байна.
2. Нэгдэн орсон батламж жуух бичгийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хадгалуулснаар нэгдэж орсонд тооцно.

**6 дугаар зүйл**

1. Энэхүү Конвенц нь соёрхон баталсан тухай найм дахь батламж жуух бичиг буюу нэгдэн орсон тухай баримт бичгийг хадгалуулснаас хойш 90 дэх хоног хүчин төгөлдөр болно.
2. Энэхүү Конвенц нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон найм дахь батламж жуух бичгийг хадгалуулснаас хойш Конвенцыг соёрхон баталсан аливаа улсын хувьд соёрхон баталсан батламж жуух бичгээ хадгалуулснаас хойш 90 дэх хоногт хүчин төгөлдөр болно.

**7 дугаар зүйл**

1. Хэлэлцэн тохирогч аливаа улс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад бичгээр мэдэгдэл хийж, энэхүү Конвенцыг цуцалж болно. Ерөнхий нарийн бичгийн дарга уг мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш нэг жилийн дараа цуцлалт хүчин төгөлдөр болно.
2. Энэхүү Конвенцод оролцогчдын тоо 8-аас цөөн болмогц Конвенц нь хүчингүй болно.

**8 дугаар зүйл**

Хэлэлцэн тохирогч хоёр буюу түүнээс дээш улсын хооронд энэхүү Конвенцыг тайлбарлах болон хэрэглэх талаар маргаан гарч, түүнийг зөвшилцлийн замаар шийдвэрлэж чадаагүй бөгөөд талууд өөрөөр зохицуулахаар тохиролцоогүй бол уг маргааныг түүнд оролцогч бүх талын хүсэлтээр олон улсын шүүхэд шилжүүлнэ.

**9 дүгээр зүйл**

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын бүх гишүүн, түүнчлэн энэхүү Конвенцын 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тухайн байгууллагын гишүүн бус улсуудад дараах зүйлийг мэдэгдэж байна:

- (a) 4 дүгээр зүйлийн дагуу Конвенцод гарын үсэг зурсан болон батламж жуух бичиг хүлээн авсан тухай;
- (b) 5 дугаар зүйлийн дагуу нэгдэн орох тухай батламж жуух бичиг хүлээн авсан тухай;
- (c) 6 дугаар зүйлийн дагуу энэхүү Конвенц хүчин төгөлдөр болсон тухай;
- (d) 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу цуцлах тухай мэдэгдэл хүлээн авсан тухай;
- (e) 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу Конвенц хүчингүй болсон тухай.

**10 дугаар зүйл**

1. Энэхүү Конвенцын хятад, англи, франц, орос, испани хэлээр үйлдсэн эх бичвэрүүд нь адил хүчинтэй бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын архивт хадгалагдана.
2. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын бүх гишүүн улс, түүнчлэн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт дурдсан тухайн байгууллагын гишүүн бус улсуудад энэхүү Конвенцын баталгаатай хуулбарыг хүргүүлнэ.

**6. Хүүхдийг асран хамгаалах үүрэгт хэрэглэгдэх эрх зүйн тухай конвенц<sup>327</sup>**

Энэхүү конвенц нь гэр бүлийн харилцаа, гэрлэлт, хүүхдийн эцэг эх, тэдний хүүхдийг асран хамгаалах үүрэгт хамаарна. Үүнд:

... 4 дүгээр зүйл

*Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргийг тэтгэлэг авагчийн байнга оршин сууж байгаа дотоод хууль тогтоомжоор зохицуулна. Тэтгэлэг авагчийн байнгын оршин суугаа газар өөрчлөгдсөн тохиолдолд, өөрчлөгдсөн үеэс эхлэн шинэ байнгын оршин суух газрын дотоод хуулийг дагаж мөрдөнө.*

5 дугаар зүйл

*Хэрэв тэтгэлэг авагч нь 4-р зүйлд заасан хуулийн дагуу тэтгэлгийг хариуцагчаас гаргуулж авах боломжгүй бол тэдний нийтлэг харьяаллын тухай хуулийг дагаж мөрдөнө.*

6 дугаар зүйл

*Хэрэв тэтгэлэг авагч 4, 5 дугаар зүйлд заасан хуулийн дагуу тэтгэлгийг хариуцагчаас гаргуулж авах боломжгүй бол тухайн эрх бүхий байгууллагын дотоод хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө.*

7 дугаар зүйл

*Төрлийн холбоотой хүмүүсийн хооронд тэжээн тэтгэх үүрэг хүлээсэн тохиолдолд хариуцагч нь нийтлэг иргэний харьяаллын хуулиар ийм үүрэг байхгүй. Ийм тохиолдолд тэтгэлэг хүсэгч тал хариуцагчийн байнга оршин суудаг газрын хуулийн дагуу шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болно...*

... 9 дүгээр зүйл

*Тэтгэмж тогтоох, гүйцэтгэх төрийн байгууллагын эрхийг тухайн байгууллагын харьяалагдах хуулиар зохицуулна.*

10 дугаар зүйл

*Дараах үүргийг холбогдох хууль, тогтоомжид заана.*

- (1) тэтгэлэг авагч ямар хэмжээгээр, хэнээс тэтгэлэг шаардаж болох эсэх;
- (2) асрамжийн ажиллагаа эхлүүлэх эрх бүхий хүмүүс ба тэдний байгуулагдах хугацааг;
- (3) хариуцлагын хэмжээ, төрийн байгууллагын эрх хэмжээ.

11 дүгээр зүйл

*Энэхүү конвенцоор тогтоосон хуулийг төрийн бодлоготой илт нийцэхгүй байгаа тохиолдолд хэрэглэхээс татгалзаж болно ("ordre public").*

*Гэсэн хэдий ч холбогдох хууль тогтоомжид өөрөөр заасан байсан ч тэтгэмжийн хэмжээг тодорхойлохдоо нэхэмжлэгчийн хэрэгцээ, хариуцагчийн нөөцийг харгалзан үзнэ...*

<sup>7</sup> 1973 оны 10-р сарын 2-ны өдөр Гаага хотод Англи, Франц хэл дээр хийгдсэн бөгөөд хоёулаа ижил хүчинтэй. <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=37>

## ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛ САЛАЛТ, ГЭР БҮЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЗӨРЧИЛ ШИЙДВЭРЛЭЛТИЙН ТАЛААРХ БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

### ИХ БРИТАНИ

Сүүлийн 50 жил буюу 1964-2019 онд Англи ба Уэльсийн нийт гэр бүл салалтын дундаж үзүүлэлт 33.3% байна. 2020 онд 103592 гэр бүл салсан ба өмнөх оныхоос 4.5%аар буурсан байна. Энэ нь гэр бүлийн шүүхийн үйл ажиллагаа цар тахлын нөлөөгөөр түр зогссонтой холбоотой. 2019 онд Англи, Уэльст 108,421 гэр бүл салсан ба 107,599 нь эсрэг хүйстэн, 822 нь ижил хүйстэн хосууд байв. Гэр бүл салалтын хамгийн түгээмэл шалтгаануудад зан авирын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй ба энэ нь нийт гэр бүл салалтын бараг тал хувийг (46.5%) эзэлдэг. Хоёр дахь нийтлэг шалтгаан нь 2 жил тусдаа амьдарсан байх (26.7%), дараах нийтлэг шалтгаан 5 жил тусдаа амьдарсан 15.4%, эцэст нь гэр бүлээс гадуурх харилцаанаас үүдэлтэй салалт 10.5%-ийг эзэлж байна.

Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нийтлэг байдлаар Гэр бүлийн тухай хуулиар (Family Law Act 1996) шийдвэрлэдэг бөгөөд энэ нь орон сууц, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой асуудлыг зохицуулдаг. Мөн 1973 онд батлагдсан Гэрлэлтийн тухай хууль (Matrimonial Causes Act 1973) нь гэр бүл салалт, санхүүгийн маргааныг шийдвэрлэх харилцааг зохицуулдаг бол 1989 оны Хүүхдийн тухай хууль (The Children Act 1989) нь хүүхдийн ерөнхий хүмүүжил, халамжийн асуудлыг зохицуулдаг.

Гэр бүлийн асуудлын бодлогын хүрээнд хүүхэдтэй болох эс болох эрхийг Хүүхэд үрчлэх хуулиар (Adoption and Children Act) зохицуулах ба үр суулгахад 2004 онд гаргасан Эмнэлзүйн үндэсний институт (National Institute for Clinical Excellence (NICE)) -ийн удирдамжийн дагуу шийдвэрлэдэг. Харин Үр хөндүүлэх асуудлыг Үр хөндөлтийн тухай хуулиар (1967 Abortion Act) зохицуулдаг.

Эцэг эхийн эрх үүрэг, хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагч нарт зориулсан Family Information Service буюу гэр бүлд мэдээлэл өгөх үйлчилгээг хэрэгжүүлдэг. Эндээс эцэг эх, асран хамгаалагч нь хүүхэд асрах, хүүхдийн боловсрол, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудал гэх мэт хүүхэдтэй холбоо бүхий бүх төрлийн мэдээлэл, зарим дэмжлэг, тусламжийг үнэ төлбөргүй авч болдог.

Англид хүүхдээсээ тусдаа амьдардаг эцгийн тоо жил ирэх бүр өсөж байгаагаас эцгийн зүгээс хүүхдэд өгөх тэтгэлгийг Хүүхдийг дэмжих тухай хуулиар (1991 Child Support Act) зохицуулдаг. Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг 2012 оны хүүхдийн тэтгэлгийн схемийн (child maintenance scheme) дагуу тогтооно. Энэ схемийн дагуу цалингийн тодорхой хувь, хүүхэд асран хамгаалагч талын зардал дээр суурилж тооцоолох ба тооцооллын аргачлал нарийн төвөгтэй ч үүнийг тооцоолох цахим хуудас байдаг.<sup>328</sup> Хамгийн өндөр тэтгэлгийн хязгаар долоо хоногийн 3000 паунд байдаг.

Түүнээс гадна гэр бүлд ээлтэй хөдөлмөрийн зах зээлийн бодлогоор хүүхдийн ядуурлаас сэргийлж, хүүхдийн эцэг эхийг цалинтай байлгах нөхцөлийг хангахын тулд Хүүхэдтэй хүнийг ажилд авснаар дэмжих гэр бүлээс гадуурх хүүхдийн асаргаа (extra-familial childcare), Ажлын ачааллыг бууруулж хүүхдэдээ зарцуулах цагийг нь нэмэгдүүлэх цалинтай чөлөө олгох (leave from paid work) бодлого хэрэгжүүлдэг.

### Гэр бүлийн тухай хууль, эрх зүйн зохицуулалт

Энэ асуудлыг зохицуулдаг нийтлэг хууль нь Гэр бүлийн тухай хууль (Family Law Act 1996) юм. Энэ хууль нь 5 бүлэг 67 зүйлтэй бөгөөд салалт, салалтаас өмнөх туршилтын хугацаа, салалтаас сэргийлэх тушаал, эвлэрүүлэн зуучлал, хүүхдийн сайн сайхан байдал, санхүүгийн тэтгэмж, гэрлэлт дэмжих үйлчилгээ, гэрлэлтийн зөвөлгөө, орон сууцны эзэмшилтэй холбогдох эрх, үүрэг, хүүхдэд бэлгийн дарамт учруулахгүй байх үүрэг зэрэг харилцааг зохицуулдаг байна.

Мөн 1973 онд батлагдсан Гэрлэлтийн тухай хууль (Matrimonial Causes Act 1973) нь гэр бүл салалт, санхүүгийн маргааныг шийдвэрлэх харилцааг зохицуулдаг бол 1989 оны Хүүхдийн тухай хууль (The Children Act 1989) нь хүүхдийн ерөнхий хүмүүжил, халамжийн асуудлыг зохицуулдаг.<sup>329</sup>

Гэр бүлийн харилцааг зохицуулах бусад холбогдох хуульд дараах хууль орно:

- 1882 оны гэрлэсэн эмэгтэйчүүдийн өмчийн тухай хууль (Married Women's Property Act)- Эмэгтэйчүүдийн өмчлөх эрхийн тухай тунхаглал багтсан.
- 1973 оны Гэрлэлтийн харилцааны тухай хууль (Domicile and Matrimonial Proceedings Act 1973)- Энэ харилцааг шүүх эрх мэдэл хэрэгжих бүсийг тодорхойлсон.
- Гэрлэлт ба гэр бүлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 1984 (Matrimonial and Family Proceedings Act 1984)- Гадаадад гэр бүлээ цуцлуулсаны дараа эх орондоо ирсэн тохиолдолд санхүүгийн тусламж үзүүлэх тухай багтсан.
- Гэр бүлийн тухай хууль 1986 (Family Law Act 1986)- тус харилцаанд байх эрх, үүргийг зохицуулсан.
- Хүүхдийг дэмжих тухай хууль 1991 (Child Support Act 1991)-хүүхдийн тэтгэлгийн талаар тусгасан.
- Хүний эрхийн тухай хууль (Human Rights Act)- Хүний эрхийн тухай Европын конвенцыг тусгасан.
- Үрчлэлтийн тухай хууль (Adoption and Children Act 2002)
- Иргэний түншлэлийн тухай хууль (Civil Partnership Act 2004)- ижил хүйстэн хосуудад бүртгүүлэх боломж олгодог.
- Ижил хүйстэн хосын гэрлэлтийн тухай хууль (Marriage Same Sex Couples Act 2013)-энэ нь ижил хүйстэн хосуудын гэр бүлийн харилцааг зохицуулдаг.
- Хүүхэд ба гэр бүлийн тухай хууль (Children and Families Act 2014).
- Иргэний түншлэл, гэрлэлт, нас баралтын тухай хууль (The Civil Partnerships, Marriages and Deaths)- эсрэг хүйстэн хосуудад иргэн хоорондын хууль ёсны харилцаа үүсгэх боломжийг олгодог.

### Гэр бүл цуцлалт, салалтын шалтгаан нөхцөл байдал, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ

Сүүлийн 50 жил буюу 1964-2019 онд Англи ба Уэльсийн нийт гэр бүл салалтын дундаж үзүүлэлт 33.3% байгаа ба хосууд хэдэн жил хамт амьдарсанаас хамаарч энэ үзүүлэлт өөр өөр байна.<sup>330</sup>

<sup>329</sup> [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590-4465?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590-4465?transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

<sup>330</sup> <https://www.nimblefins.co.uk/divorce-statistics-uk>

## Хүснэгт 3. Салалтын хувь (Их Британи)

№	Гэрлэсэн хугацаа	Салалтын хувь
1	50 жил	31.9%
2	40 жил	39.8%
3	30 жил	43.6%
4	20 жил	37.2%
5	10 жил	20.1%
6	Нийт	33.3%

2020 онд 103592 гэр бүл салсан ба өмнөх оныхоос 4.5%-аар буурсан байна. Энэ нь гэр бүлийн шүүхийн үйл ажиллагаа цар тахлын нөлөөгөөр түр зогссонтой холбоотой. 2019 онд Англи, Уэльст 108,421 гэр бүл салсан ба 107,599 нь эсрэг хүйстэн, 822 нь ижил хүйстэн хосууд байв. Гэр бүл салалтын хамгийн түгээмэл шалтгаануудад зан авирын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй ба энэ нь нийт гэр бүл салалтын бараг тал хувийг (46.5%) эзэлдэг. Хоёр дахь нийтлэг шалтгаан нь 2 жил тусдаа амьдарсан байх (26.7%), дараах нийтлэг шалтгаан 5 жил тусдаа амьдарсан 15.4%, мөн гэр бүлээс гадуурх харилцаанаас үүдэлтэй салалт 10.5%-ийг эзэлж байна.

**Гэр бүлийн асуудлыг хариуцдаг төрийн байгууллага, тогтолцоо**

Тус улсад гэр бүлийн асуудлын бодлогыг дараах чиглэлд баримталдаг.<sup>331</sup>

**Хүүхэдтэй болох эс болох эрх:** Байгалийн жамаар хүүхэдтэй болж чадахгүй байгаа хосуудад үрчлэх ба үр суулгах харилцааг хуулиар зохицуулсан байдаг. Үүнд: Хүүхэд үрчлэх хууль (Adoption and Children Act) үйлчлэх ба үр суулгахад 2004 онд гаргасан Эмнэлзүйн үндэсний институт (National Institute for Clinical Excellence (NICE)) -ийн удирдамжийн дагуу шийдвэрлэдэг. Харин Үр хөндүүлэх асуудал Англид 1967 он хүртэл хууль бус байсан ба одоо Үр хөндөлтийн тухай хуулиар (1967 Abortion Act) зохицуулдаг.

**Эцэг эхийн эрх үүрэг, хариуцлага:** Их Британид эцэг эхийн үүрэг хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд эцэг эх, асран хамгаалагч нарт нэн тустай үйлчилгээний нэг нь Family Information Service буюу гэр бүлд мэдээлэл өгөх үйлчилгээ юм. Эндээс эцэг эх, асран хамгаалагч нь хүүхэд асрах, хүүхдийн боловсрол, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудал гэх мэт хүүхэдтэй холбоо бүхий бүх төрлийн мэдээлэл, зарим дэмжлэг, тусламжийг үнэ төлбөргүй авах боломжтой.<sup>332</sup>

Англид хүүхдээсээ тусдаа амьдардаг эцгийн тоо жил ирэх бүр өсөж байгаагаас эцгийн зүгээс хүүхдэд өгөх тэтгэлгийг Хүүхдийн тухай хуулиар (1989 Children's Act) зохицуулж байсан ба энэ харилцаа дараа нь Хүүхдийг дэмжих тухай хуулиар (1991 Child Support Act) зохицуулагдах болсон боловч өнөөгийн Английн нийгмийн асуудлыг зохицуулсан хуулийн хамгийн их маргаантай хуулиудын нэг болсон юм. Учир нь энэ хуулиар эцэг нь хүүхдийн хууль ёсны асран хамгаалагч биш байсан ч хүүхдийн санхүүгийн хариуцлагыг эхтэй нь тэнцүү үүрэлцэх ёстой болсноор эцгийн хоёрдогч гэр дэх хүүхдийн ядуурлыг бууруулж чадахгүй байгаа юм. Энэ асуудлыг хэрэгжүүлэгч байгууллага нь Хүүхдийг дэмжих байгууллага (Child Support Agency (CSA)) болно.

<sup>331</sup> Ostner, I., & Schmitt, C. (2008). *Family Policies in the context of Family Change*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

<sup>332</sup> Хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай монгол улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага

**Гэр бүлд ээлтэй хөдөлмөрийн зах зээл:** Энэ бодлогоор хүүхдийн ядуурлаас сэргийлж, хүүхдийн эцэг эхийг цалинтай байлгах нөхцөлийг хангахын тулд дараах хоёр бодлогыг хэрэгжүүлж байна.

- Хүүхэдтэй хүнийг ажилд авснаар дэмжих гэр бүлээс гадуурх хүүхдийн асаргаа (extra-familial childcare)
- Ажлын ачааллыг бууруулж хүүхдэдээ зарцуулах цагийг нь нэмэгдүүлэх цалинтай чөлөө олгох (leave from paid work)

Ажлын цагийн уян хатан байдлын хүсэлт гаргаж болох хүмүүст 6 нас хүртэлх хүүхэдтэй эцэг эх ба хөгжлийн бэрхшээлтэй 18 нас хүртэлх хүүхэдтэй эцэг эх хамаарна.

**Хүүхдийн цэцэрлэг:** Сургуульд орохоос өмнөх үеийн хүүхдийн цэцэрлэгийг өдрийн цэцэрлэг, бүртгэлтэй хүүхэд асрагч бүтэн ба хагас цагаар гэсэн хэлбэрээр ажиллуулдаг. Хэрэв эцэг эх ажил эрхэлж, дээрээс нь орлого бага бол хүүхдийн цэцэрлэгийн төлбөрийг 70 хүртэлх хувиар багасгадаг.

**Гэр бүлд зориулсан мөнгөн ба татварын дэмжлэг:** Гэрлэсэн хосуудад жилд төлөх татварын хэмжээгээ 304-791.5-н паундаар бууруулах хөнгөлөлтийг олгодог. Энэ хөнгөлөлтөд заавал гэрлэсэн байх, нөхөр буюу эхнэртэйгээ хамт амьдарч байх шаардлагыг хангасан тохиолдолд хамрагдана.<sup>333</sup>

Хүүхдийн мөнгийг гэр бүлийн орлого харгалзахгүйгээр 16 нас хүртэлх бүх хүүхдэд олгодог. Мөн хүүхдийн татварын кредит (child tax credit) ба ажлын татварын кредитийг (working tax credit) хүүхэд дэмжих зорилгоор нэмэлтээр олгоно. Хүүхдийн татварын кредитэд жилийн орлого нь €18,821-с хэтрэхгүй бол 7 хоногт €78.99 олгодог. Мөн жилийн орлого € 3,640-р нэмэгдсэн эхний жилд тэтгэлгийн кредитийг бууруулахгүй. Ингэснээр орлого багатай эцэг эхчүүдэд хөл дээрээ зогсох хугацааг бүрдүүлдэг байна.

16-18 настай хүүхдэд дор хаяж 12 цагийн боловсрол ба ур чадвар олгох сургалтад суувал боловсрол дэмжих тэтгэлгийг олгоно. Энэ тэтгэлгийн үндсэн зорилго нь бага орлоготой өрхийн хүүхэд боловсрол гүнзгийрүүлэн эзэмшиж, ажилд орох магадлалыг нь сайжруулах зорилготой.

**Хүүхдийг асран хамгаалах, тэдний аюулгүй байдлыг хангах:**<sup>334</sup> Их Британид насанд хүрээгүй хүүхдийг санхүүгийн боломжгүй байдлаас зовж зүдрэх, өлсөх, гэрт болон гадаа гудамжинд хүчирхийлэлд өртөх, эцэг эхийн хариуцлагагүй байдлаас хордох, гэмтэж бэртэх зэргээр аюул осолд орохоос урьдчилан сэргийлэхэд ихээхэн анхаардаг. Энэ нь эцэг эх, асран хамгаалагчийн үүрэг төдийгүй үүний төлөө хүүхэд хамгаалах үүрэг бүхий тусгай төрийн байгууллага хүртэл ажилладаг байна. Ялангуяа, насанд хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй ганцааранг нь үлдээхгүй байхад онцгой анхаарал хандуулдаг. Их Британид 14 нас хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй орхиж болохгүй бөгөөд үүнийг эрүүгийн хэрэгт тооцдог. Хэрэв насанд хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй орхивол холбогдох байгууллагаас эцэг эхийг хариуцлагад татна. Түүнчлэн, Их Британид нийгэм хамгааллын чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах, ялангуяа насанд хүрээгүй хүүхдийг хараа хяналтгүй үлдэхээс сэргийлэхэд ихээхэн анхаарал хандуулж байна.

<sup>333</sup> Залуу гэр бүлийг дэмжих төрийн бодлогын талаар бусад орны зохицуулалт, эрх зүйн орчны асуудал

<sup>334</sup> <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>



Их Британид эцэг, эхийн хариуцлагын талаарх ойлголтыг Хүүхдийн тухай /1989 оны/<sup>335</sup> хуульд тодорхойлсон байна. Уг хариуцлага нь хүүхдийн төрсөн эцэг, эхээс гадна хуулийн дагуу эрх үүрэг хүлээсэн бусад хүн, байгууллагад бас хамаатай.<sup>336</sup>

Хуульд тодорхойлсноор, хуулийн дагуу хүүхдийн эцэг, эхэд хүүхэд болон түүний өмч хөрөнгөд хамааралтай олгогдсон эрх, үүрэг, хариуцлага, бүрэн эрхийг эцэг, эхийн хариуцлага гэж ойлгоно.

Эцэг, эхийн хариуцлага нь хүүхэд төрөнгүүт хэрэгжиж эхэлдэг бөгөөд бүх эхчүүд, ихэнх эцгүүд хуулийн дагуу эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээдэг.

Эцэг, эхийн гол үүрэг хүүхдийг амьдрах орон байраар хангах болон асран хамгаалах явдал юм. Түүнээс гадна эцэг эх нь дараах үүрэг хариуцлагатай байна.

Үүнд:

- хүүхэд хүмүүжүүлэх;
- хүүхдэд боловсрол сонгох, боловсрол эзэмшүүлэх;
- хүүхдийн эрүүл мэндэд анхаарал тавих;
- хүүхдэд нэр өгөх, нэр өөрчлөхийг зөвшөөрөх;
- хүүхдийн өмч хөрөнгийг хамгаалах зэрэг болно.<sup>337</sup>

### **Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг төрөөс хэрхэн зохицуулдаг талаар**

Эцэг, эх нь хүүхэдтэй хамт амьдардаггүй, байнгын харилцаа холбоогүй байдаг ч түүний өсөлт хөгжил болон сайн сайхан амьдрахад туслах ёстой. Эцэг, эх нь хүүхдийнхээ өмнө эцэг, эхийн хариуцлага хүлээсэн эсэхээс үл хамааран хүүхдэд санхүүгийн дэмжлэг тусгалцаа үзүүлнэ.<sup>338</sup>

### **Эцэг, эхийн хариуцлагыг хэн хүлээх вэ?**

Эцэг эхийн хариуцлагыг дараах хүмүүс хүлээдэг. Үүнд:

1. Эх нь хүүхдээ төрүүлсэн цагаасаа эхлэн эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээнэ.
2. Эцэг нь хүүхэд төрөхөөс өмнө, эсвэл төрсний дараа хүүхдийнхээ эхтэй гэрлэсэн бол эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээнэ. Хэрэв хүүхдийнхээ эхтэй гэрлээгүй бол дараах тохиолдолд уг хариуцлагыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:
  - хүүхдийн төрсний гэрчилгээнд эцгээр бүртгүүлсэн бол (2003 оны 12-р сарын 1-нээс мөрдөж байна);
  - Хүүхдийнхээ эхтэй гэрээ байгуулсны үндсэн дээр эцэг нь уг хариуцлагыг хүлээх;
  - Шүүхийн шийдвэрээр эцэг нь уг хариуцлагыг хүлээх зэрэг болно.
3. Тухайн хүүхдийг шүүхийн зөвшөөрлөөр гэртээ авч, хамт амьдрахаар болсон хүн;
4. Хүүхдийг хуулийн дагуу үрчилж авсан хүн;
5. Хүүхдийг шүүхийн шийдвэрийн дагуу орон нутгийн эрүүл мэнд, халамжийн байгууллагын асаргаанд шилжүүлсэн бол уг байгууллага эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээнэ.
6. Хуулийн дагуу томилогдсон асран хамгаалагч;
7. Аюултай, эрсдэлтэй нөхцөлд орсон хүүхдийг шүүхийн шийдвэрээр хамгаалалтад авсан байгууллага, эсвэл хувь хүн түр хугацаанд эцэг эхийн хариуцлагыг хүлээдэг.

<sup>335</sup> Children Act 1989, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/content>

<sup>336</sup> Parental rights and responsibilities-<https://www.gov.uk/parental-rights-responsibilities/what-is-parental->

<sup>337</sup> хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай монгол улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага

<sup>337</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/27/data.pdf>

<sup>338</sup> Хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай Монгол улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага

Хүүхдийн төрсөн эхээс бусад асран хамгаалах үүрэг бүхий хүн, байгууллага, мөн хүүхдийнхээ эхтэй гэрлээгүй тохиолдолд төрсөн эцэг ч гэсэн эцэг эхийн хариуцлагыг зөвхөн хуулийн дагуу шүүхийн шийдвэрээр хэрэгжүүлнэ.

### **Гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнтэй гэр бүл болох харилцааны талаар**

Гадаадын харьяат иргэнтэй гэрлэх хууль (Marriage with foreigners Act) нь анх 1906 онд батлагдсан бөгөөд 1991 ба 2014 онд нэмэлт өөрчлөлтүүд оржээ.<sup>339</sup> Энэ хууль нь 7 бүлэг 10 зүйлтэй.

Британийн иргэнтэй гэр бүл болох гэж буй гадаадын иргэн харьяалагдаж буй улсын хуулиар гэрлэхэд ямар нэгэн саадгүй болохыг нотолсон зохих албан тушаалтны гаргасан гэрчилгээнд үндэслэж, Хааны зөвлөлийн тушаалаар зохих журмыг батална.

Хэрэв гэрлэх гэж буй хүн уг журмыг санаатайгаар зөрчсөн бол түүнийг гэм буруутайд тооцож, зуун паунд хүртэлх торгууль ногдуулах, эсхүл нэг жилээс дээшгүй хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

Үүнд Еврей шашныг шүтдэг этгээдүүдийн гэрлэлт Төрөлт, нас баралтын бүртгэлийн хууль (Births and Deaths Registration Act 1836), Ирландын гэрлэлтийн тухай хууль (Ireland Marriages Act 1844), эсвэл Гэрлэлт бүртгэлийн тухай хууль (Marriage and Registration Act 1856)-ийн дагуу зохих албан тушаалтны гарын үсэгтэй бол тэднийг хамааруулахгүй.

### **Эцэг эхийн зүгээс үзүүлэх хүүхдийн тэтгэлэг<sup>340</sup>**

Эцэг эх салсан тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийг төлөхгүй байх нөхцлийг хуулиар зөвшөөрөхгүй бөгөөд гэрлэлтийн гэрээнээс шалтгаалан хүүхдийг 18 нас хүртэл эсвэл ахлах сургуулиа төгстөл үргэлжлэх хугацаагаар зааж болно. Зарим тохиолдолд шүүхээс дээд боловсролын анхны зэргийг автал төлүүлэхээр шийдэж болно.

Хүүхдээ асран халамжилж буй эцэг эх 15 нас хүрээгүй хүүхдийнхээ өмнөөс эд хөрөнгийн болон мөнгөн тэтгэлэг нэхэмжлэх эрхтэй ба үүнийг Children Act 1989-д тусгасан байдаг. Эд хөрөнгийн нэхэмжлэлд орон сууц орох ба хүүхэд насанд хүрэхэд төлөгчид буцаж очно. Нэгэнт насанд хүрсэн бол уг орон сууцыг хүүхэд өмчлөх эрхгүй бөгөөд гагцхүү урт хугацааны асаргаа шаардахуйц хөгжлийн бэрхшээл зэрэг тохиолдолд л шүүхээс орон сууцыг үлдээхийг шийдэж болно. Бэлэн мөнгөний тэтгэлэг нь хүүхдийн амьдрах орчны зардлыг төлөхөд хангалттай байх ёстой.

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээний (ХТҮ-Child Maintenance Service) газраас эсвэл шүүхээр тогтоодог. Хэрэв эцэг эх нь шүүхдэлцэхээр тохиролцоогүй бол хүүхдийн тэтгэлгийн үйлчилгээний газар шийдвэрлэх эрхтэй. Хэрэв эцэг эхийн нэг нь гадаадад байвал ХТҮ газраас шүүх рүү шилжүүлнэ.

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг 2012 оны хүүхдийн тэтгэлгийн схемийн (child maintenance scheme) дагуу тогтооно. Энэ схемийн дагуу цалингийн тодорхой хувь, хүүхэд асран хамгаалагч талын зардал дээр суурилж тооцоолох ба тооцооллын аргачлал нарийн төвөгтэй ч үүнийг тооцоолох цахим хуудас байдаг.<sup>341</sup> Хамгийн өндөр тэтгэлгийн хязгаар долоо хоногийн 3000 паунд байдаг.

Хэрэв хүүхдэд өмнө нь салсан эцэг эхээс тэтгэлэг өгч байгаагүй бол 16 нас хүрмэгцээ өөрийн биеэр шууд эцэг эхдээ хүсэлт гарган, мэргэжлийн сургуульд суралцах төлбөрөө бүтнээр нь нэхэмжлэх эрхтэй. Хэрэв хүүхэд тогтмол тэтгэлэг нэхэмжилбэл ХТҮ газраас

<sup>339</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/6/40?view=plain>

<sup>340</sup> <https://iclg.com/practice-areas/family-laws-and-regulations/england-and-wales>

<sup>341</sup> <https://www.cmoptions.org/en/calculator/>

нэхэмжлэгдсэн эцэг эхийн орлогын түвшинг харгалзан байж болох хамгийн их төлбөрийг гаргуулна.

### Өмч хөрөнгийн маргааныг шийдвэрлэх

Шүүхээс гэр бүл цуцлах үеийн эд хөрөнгийг хоёр талд хуваахтай холбоотойгоор шийдвэр гаргахдаа талуудад дараах шаардлагыг тавих эрхтэй байдаг.<sup>342</sup> Үүнд:

- Шүүхээс тогтоосон хугацаанд нэг тал нөгөө талдаа тогтмол төлбөр хийхийг шаардах;
- Нэг тал нөгөө талаас аливаа нэхэмжлэлийн дагуу нийт төлбөрийг гаргуулах;
- Хүүхдийн тэтгэмжийг тодорхой заасан хугацаанд тогтмол төлүүлэх, тийм шийдвэр гаргах;
- Нэр заасан эд хөрөнгийг нөгөө талд шилжүүлэх;
- Хүүхдийн ашиг тусын тулд тодорхой нэр заасан эд хөрөнгийн төлбөрийг гаргуулах;
- Хүүхдийн ашиг тусд нийцүүлэн гэрлэлтийн гэрээнд өөрчлөлт оруулах;
- Тодорхой үл хөдлөх хөрөнгийг зарж, олсон орлогыг хуваарилах;
- Тэтгэврийн санг хуваах;
- Талуудаас гаргах тогтмол төлбөрийг өргөдөл гаргасан өдөр хүртэл урагшлуулж болох бөгөөд дараах тохиолдолд хүчингүй болно;
- Хүлээн авагч тал дахин гэрлэх;
- Аль нэг тал нас барах;
- Шүүхийн нэмэлт тогтоол гаргах.

### ЭСТОНИ УЛС

Эстони Улсын хүн амын нягтрал 2022 оны байдлаар 1 км<sup>2</sup> тутамд 30.6 хүн байгаа нь ЕХ-ны улсуудын дунджаас бараг дөрөв дахин бага буюу 1 км<sup>2</sup> тутамд 116.7 хүнтэй хүн ам сийрэг 3 дахь улс нь болж байна. Иргэний бүртгэлийн газрын 2021 оны статистик мэдээгээр 6396 хос гэрлэж, 2554 хос гэр бүлээ цуцлуулсан байна. Мөн 59 орны 801 гадаадын иргэн гэрлэлтээ батлуулжээ. Гэр бүлийн тухай хуульд 18 насанд хүрсэн эрэгтэй эмэгтэй хүмүүс гэрлэж болно гэж заасан байна. Харин эхнэр, нөхрийн аль нэг нь өөр улсад оршин суудаг, мөн өөр өөр улсын иргэншилтэй бол тэдний гэр бүлийн харилцааг сүүлд хамт оршин сууж байсан улсын хууль тогтоомжийг үндэслэн тодорхойлно. Эстони Улсын хувьд гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний оролцоотой гэр бүлийн харилцаанд бие даасан тусдаа хууль хэрэглэдэггүй бөгөөд Гэр бүлийн тухай хуульд заасан нөхөр, эхнэр, эцэг, эх, хүүхдийн эрх, үүргийн хүрээнд зохицуулдаг байна. Мөн Европын холбооны гишүүн улс учраас гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний оролцоотой гэр бүлийн харилцаанд Европын холбооноос батлан гаргасан<sup>343</sup> болон бусад гишүүн улсын хууль тогтоомжийг хэрэглэх явдал түгээмэл байдаг ажээ.

### Хуул эрх зүйн зохицуулалт

**Үндсэн хууль:** (The Constitution of the Republic of Estonia)<sup>344</sup> Үндсэн хуулийн 26 дугаар зүйлд *"Гэр бүл бол үндэстэн хийгээд төрийн оршин тогтнох, өсөн дэвжихийн үндэс суурь учраас хүн бүр гэр бүл, хувийн амьдралаа хамгаалуулах эрхтэй"* гэж заасан байна. Төрийн байгууллагууд, орон нутгийн засаг захиргаа, тэдгээрийн албан тушаалтнууд эрүүл мэнд, ёс суртахуун, нийтийн хэв журам, хүний эрх, эрх чөлөөг

<sup>342</sup> <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590>

4465?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co\_anchor\_a705892т

<sup>343</sup> Access to European Union law <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1259>

<sup>344</sup> The Constitution of the Republic of Estonia <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>

хамгаалах, аливаа зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхээс бусад зорилгоор, мөн хуульд зааснаас бусад тохиолдолд хэн нэгний гэр бүл, хувийн амьдралд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглосон бөгөөд гэр бүл төрийн хамгаалалтад байхаар Үндсэн хуульдаа баталгаажуулжээ.

**Гэр бүлийн тухай тухай хууль:** (Family Law Act)<sup>345</sup> 14 бүлэг 231 зүйл заалтай тус хуулиар:

- Гэрлэлт
- Гэрлэлтийг хүчингүй болгох
- Гэр бүлийн үүрэг
- Гэрлэгсдийн өмчийн харилцаа
- Гэр бүл цуцлалт
- Эцэг эх, хүүхдийн харилцаа
- Эцэг эхийн үүрэг
- Үрчлэлт
- Насанд хүрээгүй хүүхдийг асран хамгаалах
- Насанд хүрсэн хүмүүсийг асран хамгаалах
- Асран хамгаалах онцгой тохиолдол зэрэг гэр бүлийн бүх харилцааг зохицуулж байна.

**Хүүхэд хамгааллын тухай хууль:** (Child Protection Act)<sup>346</sup> 10 бүлэг 71 зүйл заалттай,

**Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай хууль:** (Family Benefits Act)<sup>347</sup> 5 бүлэг 88 зүйл заалттай бөгөөд тус хуулиудад гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих төрийн байгууллагын тогтолцоо, чиг үүрэг, хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас мужийн захирагч, нутгийн өөр удирдах байгууллага, албан тушаалтны чиг үүргийг хуульчилсан байна.

**Хамтын амьдралын тухай хууль:** (Cohabitation Act)<sup>348</sup> 4 бүлэг 26 зүйл заалттай бөгөөд гэрлэх хүсэл зориггүй хамтын амьдрал (гетеросексуал), эсхүл гэрлэх боломжгүй (ижил хүйстэн хосууд) хамтын амьдралтай хүмүүсийн гэр бүлийн шинжтэй харилцааг зохицуулж, тэдэнд зохих эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгоход гол зорилго нь оршино. Гэр бүлээ батлуулахгүйгээр хамтран амьдарч буй хосууд бүртгүүлэхийн тулд хамтран амьдрах гэрээ байгуулах ёстой бөгөөд ингэснээр тэд Гэр бүлийн тухай хуульд заасан эхнэр, нөхрийн эрх, үүргийг бий болгодог онцлогтой байна.

**Гэр бүлийн асуудлыг хариуцдаг төрийн байгууллага, бүтэц зохион байгуулалт**

Гэр бүлийн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллагын тогтолцоо<sup>349</sup> нь Эстони Улсын Засгийн газар, Нийгмийн хамгааллын яам (Ministry of Social Affairs), Дотоод хэргийн яам (Ministry of Interior) буюу төрийн захиргааны төв байгууллагууд, Нийгмийн даатгалын зөвлөл (Social Insurance Board), Хүүхэд хамгааллын зөвлөл (Child Protection Council), орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд байна.

Эдгээр байгууллага нь Гэр бүлийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай, Нийгмийн халамжийн тухай (Social Welfare Act)<sup>350</sup> хуулиудыг

<sup>345</sup> Family Law Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013016/consolide>

<sup>346</sup> Child Protection Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/531102014002/consolide>

<sup>347</sup> Family Benefits Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523092016001/consolide>

<sup>348</sup> Cohabitation Act [https://landwise-production.s3.amazonaws.com/2022/03/Estonia\\_Cohabitation-Act\\_2016\\_unofficial-translation\\_ENGLISH-1.pdf](https://landwise-production.s3.amazonaws.com/2022/03/Estonia_Cohabitation-Act_2016_unofficial-translation_ENGLISH-1.pdf)

<sup>349</sup> Sotsiaalministeerium <https://www.sm.ee/et>

<sup>350</sup> Social Welfare Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530062015001/consolide>

хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй бөгөөд Хүүхэд, гэр бүлийн 2012-2020 стратеги<sup>351</sup> зэрэг хэд хэдэн урт хугацааны бодлогын баримт бичигт үндэслэн үйл ажиллагаа явуулдаг.

Тухайлбал, 2012-2020 оны хооронд хэрэгжүүлсэн хүүхэд, гэр бүлийн стратегийн үндсэн зорилго нь хүүхэд, гэр бүлийн сайн сайхан байдлыг дэмжих муж улсын хөгжлийн тодорхой чиг хандлагыг баталгаажуулах, Эстони Улсад хууль ёсоор оршин суугаа бүх хүүхэд, гэр бүлд чиглэсэн аюулгүй амьдрах боломж бүхий хүнд ээлтэй орчин бий болгоход оршиж байсан бөгөөд энэхүү урт хугацааны баримт бичиг нь гэр бүл, хүүхдэд чиглэсэн төрийн бодлого тогтвортой байх эрх зүйн үндэс болжээ.

Эстони Улсын гэр бүлийн хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх төрийн байгууллагын чиг үүргийг тус бүрд нь товч авч үзвэл:

**Бүгд Найрамдах Эстони Улсын Засгийн газар** - Гэр бүл, хүүхэд хамгааллын талаарх хууль тогтоомжийн төсөл, Үндэсний стратеги боловсруулах, хүчин төгөлдөр хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэхэд зарцуулах төсвийн төлөвлөлт хийх чиг үүрэгтэй;

- **Нийгмийн хамгааллын яам** - Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай, Нийгмийн халамжийн тухай хуулиудыг хэрэгжүүлэх үндэсний менежмент, хүүхэд, гэр бүлийн талаар баримтлах бодлого боловсруулах чиг үүрэгтэй;
- **Хүүхэд хамгааллын зөвлөл - Хүүхэд хамгааллын** болон хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, стратегийн төсөл боловсруулах, хууль тогтоомж, стратеги, төлөвлөгөөний дагуу хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах чиг үүрэгтэй;
- **Нийгмийн даатгалын зөвлөл** - хүүхэдтэй гэр бүлд Үндэсний тэтгэмж, үйлчилгээ үзүүлэх, хүүхэд хамгааллын хэлтсийн хүүхэдтэй ажилладаг мэргэжилтнүүдэд дэмжлэг үзүүлэх, салбар дундын урьдчилан сэргийлэх болон хамтын ажиллагаа (боловсрол, анагаах ухаан, хууль зүйн салбар)-ыг удирдан зохион байгуулах чиг үүрэгтэй;
- **Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд** - Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг орон нутгийн түвшинд удирдан зохион байгуулах, гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих, хууль тогтоомж сурталчлах, хотын захиргаан дахь хүүхдийн эрх, гэр бүлийн сайн сайхан байдлыг хангахад шаардлагатай урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх чиг үүрэгтэй.

Эстони Улсын хувьд Гэр бүлийн тухай хуульд гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих төрийн байгууллагын тогтолцоо, чиг үүргийг хуульчлаагүй боловч Хүүхэд хамгааллын тухай, Гэр бүлийн тэтгэмжийн тухай хуулиар хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас мужийн захирагч, нутгийн өөр удирдах байгууллага, албан тушаалтны чиг үүргийг тус тус хуульчилсан байна.

### Гэр бүл цуцлалт

Эстони Улсад оршин суудаг эхнэр нөхөр гэр бүл цуцлах тохиолдолд эхнэр, нөхөр хоёрын нийтлэг оршин суудаг газар нутаг дэвсгэрийн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө. Эхнэр, нөхрийн нэг нь Эстони Улсад нөгөө нь өөр улсад оршин суудаг боловч иргэний харьяалал нь ижил бол харьяат улсынхаа хууль тогтоомжоор гэр бүл болох, бүртгүүлэх ёстой. Харин эхнэр, нөхрийн нэг нь өөр улсад оршин суудаг, мөн өөр өөр улсын иргэншилтэй бол тэдний гэр бүлийн харилцааг сүүлд хамт оршин сууж байсан улсын хууль тогтоомжийг үндэслэн тодорхойлно. Гэр бүл цуцлахад хүүхдийн цаашдын

<sup>351</sup> Strategy of Children and Families [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Valjaanded/lpa\\_kokkuvote\\_enq.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/lpa_kokkuvote_enq.pdf)

амьдралын баталгаа, тэжээн тэтгэх, дундын өмч хөрөнгийг хуваах тал дээр талууд бичгээр гэрээ байгуулна.

Гэр бүлийн тухай хуулийн Наймдугаар бүлэгт эцэг, эх хүүхдээ тэжээн тэтгэх, тэтгэлэг олгох асуудлыг зохицуулсан байх бөгөөд тус хуулийн 96 дугаар зүйлд зааснаар насанд хүрээгүй хүүхэд, ахлах болон тусгай мэргэжлийн сургуульд суралцаж байгаа бол 21 нас хүртэлх хүүхэд, өөрийгөө тэжээн тэтгэх боломжгүй буюу хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд эцэг, эхээсээ тэтгэлэг авах эрхтэй байна. Гэр бүлийн тухай хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу насанд хүрээгүй нэг хүүхдэд сар бүр олгох тэтгэлгийн хэмжээ нь Засгийн газраас тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тавин хувиас багагүй байх ёстой бөгөөд тэтгэлэг төлөх үүрэг бүхий эцэг, эхийг зөвхөн хуульд заасан тохиолдолд шүүхийн шийдвэрээр үүргээс нь чөлөөлж болно. Харин тэд харилцан сайн дураараа хүүхдийн тэтгэлгээс татгалзах эрхгүй гэж заасан байна. Хүүхдийн тэтгэлгийн асуудлыг заавал шүүхээр шийдвэрлүүлэх журамтай бөгөөд шүүх тэтгэлгийн хэмжээг Засгийн газраас тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр тогтоохдоо тогтмол, эсхүл сар бүрийн хэрэгцээний ялгамжтай байдлыг харгалзан хувьсах байдлаар тогтоож болдог. Тэтгэлэг төлөгч нь хүүхдийн тэтгэлгийг хуанлийн сар бүрийн эхэнд төлөх үүргийг хуулиар хүлээсэн боловч шүүхийн шийдвэрээр мөнгөн бус өөр хэлбэрээр тэтгэлгийг нэг удаа гүйцэтгэхээр тогтоолгох боломжтой юм.

Хэрэв тэтгэлэг төлөгч хүүхдийн тэтгэлгээ төлөхгүй тохиолдолд тэтгэлэг авагч буюу хүүхдээ асран хамгаалж буй эцэг, эх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, хариуцсан шийдвэр гүйцэтгэгчид хандахаар хуульчилсан байна. Шийдвэр гүйцэтгэгч тэтгэлэг төлөгч шүүхийн шийдвэрт заасан төлбөрийг шүүхээс тогтоосон хугацаанд төлөөгүй бол тэтгэлэг авагчийн өргөдлийг үндэслэн хариуцагчийн хөрөнгийг битүүмжлэх ажлыг зохион байгуулна.

Хариуцагчийн эд хөрөнгийг битүүмжилсэн тохиолдолд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх алба төлбөртэй холбоотой мэдээлэл, эд хөрөнгө (оршин суух газар, холбоо барих хаяг, хөрөнгийн талаарх мэдэгдэж буй мэдээлэл)-ийг хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу худалдан борлуулах замаар төлбөр барагдуулах албадлагын арга хэмжээ авахыг урьдчилан мэдэгдэнэ.

Түүнчлэн, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хувьд хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах ажиллагаа нь бусад төрлийн иргэний нэхэмжлэлээс давуу эрхтэй байхаар хуульчилсан бөгөөд тэжээн тэтгэх нэхэмжлэлийг хангахын тулд шүүхийн шийдвэрээр хөрөнгө битүүмжлэх, тодорхойгүй хугацаагаар захиран зарцуулах эрхийг түдгэлзүүлэх, мөн тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрх, зэвсгийн зөвшөөрөл, зэвсэг олж авах зөвшөөрөл, амралт зугаалгын болон загас барих карт, хувийн усан онгоц жолоодох эрхийг хязгаарлах хуулийн зохицуулалтыг авч хэрэгжүүлдэг байна.

## **БНСУ**

### **Гэр бүлийн эрх зүйн зохицуулалт**

БНСУ-ын хувьд гэр бүлийн эрх зүйн орчныг сайн бүрдүүлж өгсөн бөгөөд олон нарийвчилсан хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Гэр бүлийн ерөнхий харилцааг Иргэний хуулиар зохицуулдаг бөгөөд Эрүүл гэр бүлийн суурь хуулиар гэр бүл эрүүл, аз жаргалтай аж төрөхөд гэр бүлийн гишүүд, төрийн байгууллага, иргэний эрх, үүргийг тодорхойлж өгчээ. Мөн гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон гэр бүлийг олон соёлт гэр бүл гэх бөгөөд тэдний амьдралын дэмжих, хэрэв гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох сонирхолтой бол гэрлэлтийн зуучлалтай холбоотой харилцааг ч зохицуулж өгчээ. Гэр бүл цуцлах асуудлыг гэр бүлийн дагнасан шүүх шийдвэрлэдэг бөгөөд хүүхдийн

тэтгэлэгтэй холбоотой харилцааг бие даасан хуулиар нарийвчлан зохицуулдаг байна. Мөн ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийг дэмжих асуудалд ихээхэн анхаарал хандуулдаг бөгөөд бие даасан хуулиар зохицуулдаг. Гэр бүлийн харилцаатай холбоотой дараах хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Үүнд:

1. Иргэний хууль (2013.04.05)<sup>352</sup>
2. Эрүүл гэр бүлийн суурь хууль (2001.04.09)<sup>353</sup>
3. Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бий болгохыг дэмжих тухай хууль (2001.12.14)<sup>354</sup>
4. Ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийг дэмжих тухай хууль (1989.04.01)<sup>355</sup>
5. Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль (2008.03.21)<sup>356</sup>
6. Гэрлэлтийн зуучлалын бизнесийн удирдлагын тухай хууль (2007.12.14)<sup>357</sup>
7. Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хууль (2014.03.24)<sup>358</sup>
8. Гэр бүлийн маргааны тухай хууль (1990.12.31)<sup>359</sup>

Гэр бүлийн харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн ерөнхий мэдээлэл, зарим онцлог зохицуулалтыг авч үзлээ. Үүнд:

**Эрүүл гэр бүлийн суурь хууль** нь гэр бүлийн эрүүл аж төрөх, гэр бүлээ тогтвортой байлгах, хамгаалах, хөгжүүлэх, гэр бүлийн асуудлыг оновчтой шийдвэрлэх арга замыг бий болгох, гэр бүлийн эрүүл мэндийг сахин хамгаалах, эрүүл аж төрөх, хөгжүүлэхэд иргэний эрх, үүрэг, төр, нутгийн захиргааны байгууллагын хүлээх үүргийг тодорхойлсон бөгөөд 5 бүлэг, 37 зүйлтэй. Энэхүү хуульд гэрлэлт, цусан төрлийн холбоо, үрчлэлтээс бүрдсэн нийгмийн үндсэн нэгжийг гэр бүл гэж тодорхойлжээ. Энэ хуульд зааснаар Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайд холбогдох байгууллагын дарга нартай зөвшилцөн эрүүл гэр бүлийн үндсэн төлөвлөгөөг таван жил тутамд батлах бөгөөд төлөвлөгөөнд дараах асуудлыг хамруулдаг байна. Үүнд:

1. гэр бүлийг бэхжүүлэх, чадавхийг хөгжүүлэх замаар гэр бүлийн бие даах чадварыг дээшлүүлэх арга хэмжээ;
2. гэр бүлийн хамтын соёлыг бий болгох;
3. гэр бүлийн төрөл бүрийн хэрэгцээг хангах замаар эрүүл гэр бүлийг бий болгох;
4. гэр бүлийн ардчилсан харилцаа ба хүйсийн тэгш үүрэг оролцоо;
5. гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчинг бүрдүүлэх;
6. гэр бүлийн гишүүдийг өсгөх, тэжээх ачааллыг хөнгөвчлөх, гэр бүлийн салалтаас урьдчилан сэргийлэх замаар нийгмийн зардлыг бууруулах;
7. хямралд өртсөн гэр бүлүүдэд яаралтай тусламж үзүүлэх төлөвлөгөө;
8. өрхийн эрүүл мэндийг дэмжих замаар эрүүл нийгмийг бий болгох;
9. гэр бүлийг дэмжих бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон санхүүжилтийн арга хэмжээ;
10. ганц бие эцэг, эхийн өрхийн аж байдлыг дэмжих арга хэмжээ.

<sup>352</sup> [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=29453&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=29453&lang=ENG)

<sup>353</sup> 건강가정기본법

<sup>354</sup> 가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률

<sup>355</sup> 한부모가족지원법

<sup>356</sup> 다문화가족지원법

<sup>357</sup> 결혼중개업의 관리에 관한 법률

<sup>358</sup> 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률

<sup>359</sup> 가사소송법

Энэхүү таван жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг нэг жилээр гаргаж хэрэгжүүлэх бөгөөд хэрэгжилтийг хангах, хянах, хариуцлага тооцох талаарх зохицуулалтыг тусгасан.

**Иргэний хууль** энэ хуулийн 840 дүгээр зүйлээс шүүхийн журмаар гэр бүл цуцлах талаар, хүүхэд болон хүүхэд үрчлэлттэй холбоотой харилцаа болон эцэг эхийн үүрэг, эцэг эх байх эрхээ алдах, асран хамгаалагч зэрэг иргэний эрх зүйтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан.

**Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бий болгохыг дэмжих тухай хууль** нь гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бүрдүүлэх замаар иргэдийн амьдралын чанарыг дээшлүүлэх, нийгмийг хөгжүүлэх зорилготой бөгөөд 6 бүлэг, 25 зүйлтэй. Энэ хуульд зааснаар “Гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчин” гэж ажил болон гэр бүлийн амьдрал зохицож, хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлэх, гэр бүлээ дэмжих үүрэг хариуцлагаа нийгэмд хуваалцаж болох орчныг хэлнэ. “Гэр бүлд ээлтэй ажлын байрны орчин” гэж ажилчид ажил, гэр бүлийн амьдралаа зохицон тэнцвэржүүлэх зорилгоор гэр бүлд ээлтэй тогтолцоог ажиллуулж буй ажлын байрны орчныг хэлнэ. “Гэр бүлд ээлтэй систем” гэдгийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Тухайлбал,

- Уян хатан ажлын систем: шаталсан тээврийн систем, зайнаас ажиллах систем, цагийн ажил гэх мэт.
- Хүүхэд төрүүлэх, өсгөн хүмүүжүүлэх, боловсролыг дэмжих тогтолцоо: Эхнэр, нөхрийн жирэмсний амралтын тогтолцоо, эцэг эхийн амралтын тогтолцоо, ажлын байран дахь хүүхэд асрах, хүүхдийн боловсролыг дэмжих хөтөлбөр гэх мэт.
- Хамааралтай гэр бүлийг дэмжих систем: эцэг эхийн асрамжийн үйлчилгээ, гэр бүлийн сувилахуйн амралтын систем гэх мэт.
- Ажилтныг дэмжих систем: Ажилчдын эрүүл мэнд, боловсрол, зөвлөгөө өгөх хөтөлбөр гэх мэт.
- Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн яамны тушаалаар тогтоосон бусад системүүд.

Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайд гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх асуудлаар холбогдох захиргааны төв байгууллагын дарга нартай зөвлөлдөж, таван жил тутамд гэр бүлд ээлтэй нийгмийн орчныг бүрдүүлэх үндсэн төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлэхээр заасан. Энэхүү төлөвлөгөөг боловсруулсны дараа Үндэсний Ассамблейн харьяа Байнгын хороонд нэн даруй танилцуулж, энэ тухай холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллагын дарга, орон нутгийн дарга нарт мэдэгддэг. Энэ хуулиар аж ахуйн нэгж, төрийн байгууллага, гэр бүлд ээлтэй тогтолцоог үлгэр жишээ байдлаар ажиллуулж байгааг баталгаажуулж гэрчилгээ олгох арга хэмжээг хэрэгжүүлэх бөгөөд үүнтэй холбоотой харилцааг энэ хуулиар зохицуулсан бөгөөд хяналт тавих, хариуцлага тооцох зохицуулалтыг тусгажээ.

**Ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийг дэмжих тухай хууль** нь өрх толгойлсон эцэг, эхийн гэр бүлийн тогтвортой үйл ажиллагааг хангах, бие даан амьдрахад нь дэмжлэг үзүүлэх замаар өрх толгойлсон эцэг, эхийн гэр бүлийн тогтвортой байдал, сайн сайхан байдлын дэмжих зорилготой бөгөөд 5 бүлэг, 31 зүйлтэй.

Өрх толгойлсон эцэг, эхийг боловсрол, хөдөлмөр эрхлэлт, жирэмслэлт, төрөлт, хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлсэн гэх мэт аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглох бөгөөд өрх толгойлсон эцэг, эхтэй гэр бүлийн эцэг, эх, хүүхэд нь өөртэйгөө холбоотой бодлого боловсруулах үйл явцад оролцох эрхтэй гэж заажээ.



Өрх толгойлсон эцэг, эхийн гэр бүлийн талаарх олон нийтийн ойлголт, мэдлэгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор жил бүрийн тавдугаар сарын 10-ны өдрийг Өрх толгойлсон эцэг, эхийн өдөр болгон тэмдэглэхээр заажээ. Мөн ганц бие эцэг, эхийн гэр бүлийн бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн сайд таван жил тутамд батлан хэрэгжүүлэхээр заасан.

Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн сайд, холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллагын дарга нар, хотын дарга нар жил бүр өрх толгойлсон эцэг, эхийн талаар хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө гаргах бөгөөд өмнөх оны хэрэгжилтийн төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжүүлсэн үр дүн, биелэлтийг холбогдох захиргааны төв байгууллагын дарга, хотын засаг дарга жил бүр Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн сайдад танилцуулахаар заажээ.

Мөн ганц бие эцэг, эх нь амьжиргааны, хүүхдийн боловсролыг дэмжих, хүүхдийн тэтгэмжийн зардалын болон халамжийн тэтгэмж авах хүсэлт гаргаж болно. Түүнчлэн Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа нь өрх толгойлсон гэр бүлийн тогтвортой байдал, бие даасан байдлыг дэмжих зорилгоор дараах зээлийг олгож болно.

1. Бизнес эрхлэхэд шаардагдах хөрөнгө
2. Хүүхдийн боловсролын зардал
3. Эмнэлгийн зардал
4. Орон сууцны зардал
5. өрх толгойлсон гэр бүлийн халамжид шаардагдах бусад хөрөнгө.

Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа нь өрх толгойлсон эцэг, эхийн гэр бүлд гэр бүлийг дэмжих дараах үйлчилгээг үзүүлдэг байна. Үүнд:

- Хүүхэд хүмүүжүүлэх, боловсролын үйлчилгээ;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй, өндөр настан, архаг өвчтэй гэх мэт хүмүүсийг дэмжих үйлчилгээ;
- Хоол хийх, цэвэрлэх, угаалга хийх зэрэг ахуйн үйлчилгээ;
- Боловсрол, зөвлөгөө өгөх зэрэг гэр бүлийн харилцааг дэмжих үйлчилгээ;
- Хүлээн зөвшөөрүүлэх, хүүхдийн тэтгэлэг авах хүсэлтэд хууль зүйн зөвлөгөө өгөх, шүүхэд хандах зэрэг хууль зүйн туслалцааны үйлчилгээ;
- бусад үйлчилгээ.

**Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хууль** нь олон соёлт гэр бүлийн гишүүдийн гэр бүлийн тогтвортой амьдралыг дэмжих, нийгмийн гишүүдийн үүрэг, хариуцлагаа биелүүлэх замаар тэдний амьдралын чанарыг сайжруулах, нийгэмд байр сууриа эзлэхэд нь хувь нэмэр оруулах зорилготой бөгөөд 17 зүйлтэй.

Ерөнхий сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд олон үндэстний гэр бүлийн бодлогын хороотой байх бөгөөд иргэдийн амьдралын чанарыг сайжруулах, олон үндэстний гэр бүлийн харилцааг зохицуулахад чиглэсэн чухал асуудлыг хэлэлцэж, зохицуулах үүрэгтэй.

Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих олон үндэстний гэр бүлийн бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг /цаашид “үндсэн төлөвлөгөө” гэх/-ийг Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн сайд таван жил тутамд тогтооно. Төр, орон нутгийн засаг захиргаа нь олон соёлт гэр бүлийг нийгэмд ялгаварлан гадуурхах, соёл иргэншлийг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх боломжийг олгохын тулд олон соёлт үзлийг сурталчлах зэрэг шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхээр заасан.

**Гэрлэлтийн зуучлалын бизнесийн удирдлагын тухай хууль** нь гэрлэлт зуучлалын үйл ажиллагааг зөв зохистой удирдан чиглүүлэх, гэрлэлтийг зуучлах үйл ажиллагаа эрхлэх, хэрэглэгчдийг хохирохоос урьдчилан сэргийлэх, хэрэглэгчдийг хамгаалах замаар гэрлэлтийн зөв соёлыг төлөвшүүлэх зорилготой бөгөөд 28 зүйлтэй. Гэрлэлт зуучлалын үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг хувийн аж ахуй нэгж гүйцэтгэх бөгөөд энэ хуульд заасны дагуу зөвшөөрөл авч, үйл ажиллагаа явуулна.

**Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хууль**<sup>360</sup> нь насанд хүрээгүй хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлээгүй эцэг, эхээс насанд хүрээгүй хүүхэд өсгөж буй эцэг, эх хүүхдийн тэтгэлэг авах боломжийг олгох, хүүхдийн тэтгэлэг барагдуулахад дэмжлэг үзүүлэх замаар насанд хүрээгүй хүүхдийг аюулгүй өсгө хүмүүжүүлэх орчныг бүрдүүлэх зорилготой, 4 бүлэг, 28 зүйлтэй.

*Хүүхэд асрах зардал гэж* Иргэний хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу насанд хүрээгүй хүүхдийг хамгаалах, хүмүүжүүлэхэд шаардагдах зардлыг хэлнэ.

*Асран хамгаалагч/эцэг, эх гэж* насанд хүрээгүй хүүхдийг шууд өсгөж буй эцэг, эхийг хэлнэ.

*Хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч гэж* насанд хүрээгүй хүүхдийг шууд өсгөж хүмүүжүүлээгүй, хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүрэг хүлээсэн эцэг, эхийг хэлнэ.

Энэхүү хууль нь дараах бүтэцтэй. Үүнд:

- Нэгдүгээр бүлэг- Ерөнхий зохицуулалт;
- Хоёрдугаар бүлэг- Хүүхдийн тэтгэмжийг хэрэгжүүлэх албаны чиг үүрэг;
- Гуравдугаар бүлэг- Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангахад дэмжлэг үзүүлэх;
- Дөрөвдүгээр бүлэг- Нэмэлт асуудал;
- Тавдугаар бүлэг- Хариуцлага буюу торгуулийн асуудлыг тус тус зохицуулсан.

**Гэр бүлийн маргааны тухай хууль** нь гэр бүлийн болон гэрлэлт цуцлалттай холбоотой асуудлаар эвлэрүүлэн зуучлах, арбитр, шүүхийн үйл ажиллагаа явуулах харилцааг зохицуулах бөгөөд 6 бүлэг, 73 зүйлтэй. Гэр бүлийн шүүх нь энэ хуулийн дагуу гэр бүлийн харилцаатай холбоотой аливаа маргааныг хянан шийдвэрлэнэ.

### **Гэр бүлийн асуудал хариуцсан төрийн байгууллага, бүтэц, зохион байгуулалт**

Гэр бүлийн асуудлыг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам хариуцна. Гэр бүлтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах чиг үүргийг дараах төрийн байгууллагууд хариуцан хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам
- Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар<sup>361</sup>
- Хүүхдийн дэмжлэгийн агентлаг (양육비이행관리원)
- Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо

### **Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам (Ministry of Gender Equality and Family)**

Тус яам нь эмэгтэйчүүдийн бодлогыг төлөвлөх, нэгтгэх, эмэгтэйчүүдийн эрхийг дэмжих, залуучуудын хүмүүжил, сайн сайхан байдал болон хамгаалалт, гэр бүл, олон соёлт гэр бүлийн бодлогыг бий болгох, зохицуулах, дэмжих, эмэгтэйчүүд, хүүхэд, залуучуудын хүчирхийлэлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг.

<sup>360</sup> 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률

<sup>361</sup> <https://www.childsupport.or.kr/law1/S1T15C16/contents.do>

### **Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар**

Солонгосын эрүүл гэр бүлийг дэмжих газар нь анх 2004 онд байгуулагдсан бөгөөд 2015 оноос Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн яамны харьяа агентлаг болж өөрчлөгдсөн. Гэр бүлийн амьдралын чанарыг сайжруулах, гэр бүлийн чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн бодлогыг үр дүнтэй, системтэй хэрэгжүүлэх, гэр бүлийн эрүүл амьдралын хэв маягийг хадгалах, хөгжүүлэхэд үйл ажиллагаагаа чиглүүлэн ажилладаг. Тус агентлаг нь дарга түүний шууд удирдлагад удирдах зөвлөл, аудитын газар, ёс зүйн аудитын газар, харилцаа холбоо, хамтын ажиллагааны газар ажилладаг. Дэд даргын удирдлага дор менежмент, инновацын хэлтэс, гэр бүлийн үйлчилгээний мэргэжил дээшлүүлэх хэлтэс, гэр бүлийн олон янз байдлыг хүлээн зөвшөөрөхийг дэмжих төв болон хүүхдийн тусламжийн хэрэгжилтийн хэлтэс гэсэн бүтэцтэй ажилладаг.

Мөн тус агентлаг нь гэр бүлийн бодлого, үйлчилгээг системтэйгээр хүргэх зорилгоор Гэр бүлийн төв, Эрүүл гэр бүлийг дэмжих төв, Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих төвүүдийг ажиллуулдаг.

### **Хүүхдийн дэмжлэгийн агентлаг (child support agency)**

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд зааснаар төрөөс хүүхдийг өсгөн хүмүүжүүлэхэд эцэг, эхээс өгөх хүүхдийн тэтгэлгийн зардлын хэрэгжилтийг хангахад дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий Хүүхдийн дэмжлэгийн агентлагыг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам байгуулж дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Хүүхдийн тэтгэмжийн зардлын талаарх зөвлөгөө;
- Хүүхдийн тэтгэлэг хүсэх, хэрэгжилтийг баталгаажуулах эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх;
- Хүүхдийн тэтгэлгийн түр яаралтай тусламж үзүүлэх;
- Гэрээ, шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хүүхдийн тэтгэлгийн нэхэмжлэлийг цуглуулах, хүүхдийн тэтгэлгийг асран хамгаалагчид нь шилжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага;
- Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг сайжруулах талаарх системийн судалгаа;
- Хүүхдийн тэтгэлгийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон боловсрол олгох;
- Хүүхдийн тэтгэлгийн өрийн гүйцэтгэлийг хангахад шаардлагатай бусад асуудал.

Мөн хүүхдийн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг шалгах алба байх бөгөөд дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

1. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэрэгжилтийг хангах тогтолцоог бий болгох, сайжруулахтай холбоотой асуудлууд;
2. Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд ногдуулах хариуцлагын тухай асуудал;
3. Холбогдох захиргааны болон олон нийтийн байгууллагуудтай хамтран ажиллахтай холбоотой асуудал;
4. Хүүхдийн тэтгэлгийн удирдамж бэлтгэхтэй холбоотой асуудал;
5. Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангахтай холбоотой асуудлууд.

Хороо нь дарга, олон тооны бус 14 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дарга нь Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яамны дэд сайд байна. Орон тооны бус гишүүдээр төрийн албаны ахлах зэрэгт хамаарах төрийн захиргааны албан тушаалын 1-3 дугаар түвшний албан хаагч, шүүхийн захиргаанаас томилсон шүүгч, өрх толгойлсон гэр бүлтэй холбоотой

бодлогыг дэмжих, эсвэл хүүхдийн тэтгэлэг авахад дэмжлэг үзүүлэх талаар мэдлэг, дадлага туршлагатай хүмүүсээс сонгож даргын тушаалаар томилогдсон хүмүүс байна.

### **Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо**

Солонгос улсын хувьд гадаадын иргэнтэй гэр бүл болох явдал түгээмэл байдаг. Гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон хүмүүсийг дэмжих хүрээнд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих тухай хуулийг 2011 онд баталсан. Энэ хуульд зааснаар олон соёлт гэр бүл гэж:

- Цагаач иргэдээс бүрдсэн гэр бүл ба Харьяатын тухай хуулийн дагуу Солонгос улсын иргэншилтэй болсон хүн;
- Харьяатын тухай хуульд заасны дагуу Солонгос иргэншилтэй болсон хүн болон Солонгос иргэншилтэй болсон хүмүүсээс бүрдсэн гэр бүлийг хэлнэ.

Тус улсад олон соёлт гэр бүлийн тоо нэмэгдэж байгаа тул төрөөс тэдэнд чиглэсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх чиг үүргийг Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам хариуцан зохион байгуулдаг. Энэ хүрээнд тус яамны сайд олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг таван жил тутам батлах ёстой. Яам холбогдох захиргааны байгууллагууд болон Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороотой хэлэлцэн эцэслэн боловсруулж Үндэсний Ассамблейн холбогдох байнгын хороонд тайлагнана.

Олон соёлт гэр бүлийн амьдралын чанарыг сайжруулах, тэдэнтэй холбоотой асуудлыг хэлэлцэх, зохицуулах чиг үүрэг бүхий **Олон соёлт гэр бүлийн бодлогын хороо** ажиллах бөгөөд Ерөнхий сайдын харьяанд ажиллана. Хороо нь дарга, 20 гишүүнээс бүрдэх бөгөөд дарга нь Ерөнхий сайд байна. Хороо нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих бодлогын үндсэн төлөвлөгөөг батлуулах, сурталчлахтай холбоотой асуудал;
- Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг шалгах, үнэлэхтэй холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээ хийх асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихтэй холбоотой хэрэгжүүлж буй төслүүдийн уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаатай холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлтэй холбоотой бусад орнуудын хамтын ажиллагаатай холбоотой асуудал;
- Олон соёлт гэр бүлийн нийгмийн интеграчлал гэх мэт.

Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам олон соёлт гэр бүлийн өнөөгийн байдал, нөхцөл байдлыг тогтоох, бодлого боловсруулахад ашиглах зорилгоор олон соёлт гэр бүлийн судалгааг гурван жил тутамд нэг удаа хийнэ. Орон нутгийн засаг захиргааны бүх шатны байгууллага нь Солонгост амьдрахад нь шаардлагатай анхан шатны мэдээлэл өгөх, нийгэмд дасан зохицоход туслах, ажил мэргэжлээр хангах ажлыг зохион байгуулна. Мөн Солонгос хэлний боловсрол эзэмшихэд шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлэх ёстой. Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих хүрээнд хорооноос шаардлагатай бүх төрлийн мэдээллийг олж авах, гадаадын иргэдэд зориулсан үйлчилгээний талаарх мэдээллийг олон хэл дээр ашиглах боломжтой цахим хуудсыг ажиллуулдаг.

Мөн олон соёлт гэр бүлийг дэмжих төв байдаг бөгөөд олон соёлт гэр бүлийг тус улсад тогтвор суурьшилтай, аз жаргалтай амьдрахад туслах цогц үйлчилгээг үнэ төлбөргүй үзүүлдэг. Одоогийн байдлаар мянга гаруй ийм төв үйлчилгээ үзүүлж байна. Эдгээр дэмжлэгийн төвүүд нь засаг захиргааны нэгжийн удирдлагын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Олон соёлт гэр бүлд боловсрол, зөвлөгөө өгөх зэрэг дэмжлэг үзүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх;
- Гэрлэлтийн цагаачдад зориулсан Солонгос хэлний боловсрол олгох. Энэ нь Солонгос хүнтэй гэр бүл болсон гадаадын иргэдийг ойлгоно.
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжих үйлчилгээг сурталчлах, мэдээлэл өгөх;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихтэй холбоотой байгууллага болон үйлчилгээний уялдаа холбоог хангах;
- Ажлын байраар хангах, ажилд зуучлах;
- Олон соёлт гэр бүлд зориулсан орчуулга, түүнийг дэмжих;
- Хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогчид дэмжлэг үзүүлэх;
- Олон соёлт гэр бүлийг дэмжихэд шаардлагатай бусад асуудал.

**Гэр бүл цуцлалт, салалтын шалтгаан, нөхцөл байдал, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ**

БНСУ-ын хувьд гэрлэлтийн тоо жил бүр эрс буурч байгаа улсын нэг юм. 2011 онд гэрлэсэн хүний тоо 329 мянга байсан бол 2021 онд 192 мянга болж, арван жилийн хугацаанд 200 мянга буюу 58 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна. Гэрлэлтийн тоо 60-аас доош насны бүх насны бүлгүүдэд буурч, эрэгтэйчүүдийн 30-аас дээш насныхан (-10.3%), эмэгтэйчүүд 20-оос дээш насныхан (-14.4%) буурсан үзүүлэлттэй байна. 1000 хүнд ногдох гэрлэлтийн тоо буюу гэрлэлтийн түвшин 2020 онтой харьцуулахад 3.8 болж, өмнөх оноос 0.4 нэгжээр буурч, түүхэн доод үзүүлэлт буюу 1970 оноос хойших хамгийн доод үзүүлэлт болжээ. Солонгосын статистикийн газрын Хүн амын чиг хандлагын хэлтсийн мэдээлснээр сүүлийн жилүүдэд гэрлэлтийн тоо их хэмжээгээр буурч байгаа нь 30-аас дээш насны хүн амын тоо буурч, гэрлэлтийн насны ангилалд өөрчлөлт орсонтой холбоотой гэж тайлбарлажээ. Мөн ковид 19 цар тахал ч нөлөөлсөн гэжээ.

*Хүснэгт 4. Гэрлэлтийн тоо (сүүлийн арван жил, мянгаар)<sup>362</sup>*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Гэрлэлтийн тоо</b>	327.1	322.8	305.5	302.8	284.5	264.5	256.7	239.2	213.5	192.5
<b>Өсөлт бууралт</b>	-0.6	-1.3	-5.4	-0.9	-6.0	-7.0	-2.9	-6.8	-10.7	-9.8

Тус улсын хувьд гадаад эмэгтэйтэй гэрлэх нь түгээмэл байдаг бөгөөд 2021 онд ковид-19 цар тахлын нөлөөгөөр дотоодын төдийгүй гадаадын иргэнтэй гэрлэсэн хүний тоо өмнөх оныхоос 13100 буюу 14.6 хувиар буурчээ.

Шинээр гэр бүлээ бүртгүүлж буй хүний тоо буурахаас гадна оройтож гэрлэх хандлага нэмэгдэж байна. Судалгаагаар анхны гэрлэлтийн дундаж нас өнгөрсөн онд эрэгтэйчүүдийнх 33.4, эмэгтэйчүүдийнх 31.1 нас болж өмнөх онтой харьцуулахад 0.1-0.3 жилээр өссөн бөгөөд 10 жилийн өмнөхтэй харьцуулахад эрэгтэйчүүд 1.5, эмэгтэйчүүд 1.9 жилээр өссөн байна.

**Гэрлэлт цуцлалтын нөхцөл байдал**

Нийгэм, эдийн засгийн нөлөө, улс орны эдийн засгийн хөгжил, амьжиргааны түвшин, хүн амын амьдрах зардлын өсөлт зэрэг олон шалтгааны улмаас гэр бүл салах буюу гэрлэлтээ цуцлуулах тохиолдол солонгос улсад төдийгүй дэлхий нийтэд түгээмэл ажиглагдаж байна.

<sup>362</sup> <https://m.seqye.com/view/20220317517113> , <https://www.news1.kr/articles/?3575671>

Солонгос улсын хувьд шинээр гэр бүлээ бүртгүүлж буй хүний тоо буурахын зэрэгцээ гэр бүл салалтын тоо ч нэмэгдэх хандлагатай байгаа бөгөөд сүүлийн хоёр жил бууралттай үзүүлэлттэй байна.

Хүснэгт 5. Гэр бүл салалтын тоо (сүүлийн 10 жилийн байдлаар, мянгаар)<sup>363</sup>

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Гэр бүл салалтын тоо (мян)</b>	114.3	115.3	115.5	109.2	107.3	106.0	108.7	110.8	107.0	102.0
<b>Өсөлт бууралт</b>	0.0	1.0	0.2	-6.4	-1.8	-1.3	2.7	2.1	-3.0	-4.2
<b>Жилийн өөрчлөлт (%)</b>	0.0	0.9	0.2	-5.5	-1.7	-1.2	2.5	2.0	-2.9	-4.0

2021 оны байдлаар гэр бүл салалтын тоо 102.000 болж өмнөх оноос (-5,000 тохиолдол) 4,5%-аар буурсан байна. 2021 оны гэр бүл салалттай холбоотой зарим статистик үзүүлэлтийг 2020 онтой харуулбал:

- гэр бүл салалтын тоо (1000 хүн амд ногдох гэр бүл салалтын тоо) 2,0 болж, өмнөх оноос 0,1-ээр буурсан.
- Гэр бүл салалтын хувь (гэрлэсэн 1000 хүнд ногдох салалтын тоо) 4.2 болж, өмнөх оноос 0.2-оор буурсан.
- Гэр бүл салалтын дундаж нас эрэгтэйчүүдийнх 50.1 нас, эмэгтэйчүүдийнх 46.8 нас байгаа нь өмнөх онохоос эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хувьд 0.8 жилээр өссөн байна.
- Насаар байдлаар гэр бүл салалтын байдлыг авч үзвэл (тухайн насны 1000 хүнд ногдох гэр бүл салалтын тоо) 40 орчим насны эрэгтэйчүүдэд 7.4 тохиолдол, 40-өөс дээш насны эмэгтэйчүүдэд 7.8 тохиолдол тус тус хамгийн өндөр байна.
- Гэрлэлтийн үргэлжлэх хугацаа 0-4 жил байгаа нь нийт гэрлэлт цуцлалтын 18.8%-ийг эзэлж байгаа бол 30 ба түүнээс дээш жил 17.6%, 5-9 жил 17.1%-ийг эзэлж байна.

Иргэний хуулийн 840 дүгээр зүйлд<sup>364</sup> гэр бүлийн хэн нэг нь дараах тохиолдолд гэр бүлийн шүүхэд хандан гэрлэлтээ цуцлуулахаар хүсэлт гаргах эрхтэй гэж заасан. Үүнд:

1. Эхнэр, нөхрийн хэн нэг нь үнэнч бус үйлдэл буюу хуурсан тохиолдолд;
2. Эхнэр, нөхөр нь нөгөө талаа хаяж явсан тохиолдолд;
3. Таны хань, эсвэл удам угсаатан тань танд шударга бус хандсан тохиолдолд;
4. Удам угсаа залгамжлагчдаа шударга бус хандсан тохиолдолд;
5. Эхнэр, нөхрийн амь нас, үхэл нь гурван жилээс дээш хугацаагаар тодорхойгүй байгаа тохиолдолд;
6. Гэрлэлтийг үргэлжлүүлэхэд хүндрэл учруулж буй бусад ноцтой шалтгаанууд байгаа тохиолдолд.

Үнэнч бус буюу хуурсан тохиолдолд Иргэний хуулийн 841 дүгээр зүйлд зааснаар эхнэр, нөхрөө хуурсаныг мэдсэн өдрөөс хойш 6 сар, хуурсан өдрөөс хойш 2 жил өнгөрсөн бол хууран мэхэлсэн үндэслэлээр гэрлэлт цуцлуулах өргөдөл гаргаж болохгүй. Мөн хэрэв эхнэр, нөхөр нь хууран мэхлэхийг зөвшөөрсөн эсхүл дараа нь уучилсан бол мөн хүсэлт гаргах боломжгүй болно.

**Эд хөрөнгийн маргаан:** Хосууд гэрлэлтээ цуцлуулахдаа гэрлэлтийн хугацаанд хамтран олж авсан эд хөрөнгийг Иргэний хуулийн 843 болон Гэр бүлийн маргааны тухай хуулийн 2 болон 36 дугаар зүйлд зааснаар өмч хуваахыг шаардах эрхтэй. Хосууд

<sup>363</sup> [https://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=417326](https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=417326)

<sup>364</sup> <https://law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EB%AF%BC%EB%B2%95/%EC%A0%9C840%EC%A1%B0>

гэрлэлтээ цуцлуулснаар гэрлэлт цуцлагдсан өдрөөс хойш хоёр жилийн өнгөрвөл эд хөрөнгө хуваахыг шаардах эрх дуусгавар болно.

Шүүхээр гэрлэлтээ цуцлуулсан тохиолдолд гэрлэлт цуцлуулах хүсэлтийн хамт эд хөрөнгө хуваах хүсэлтээ гаргах нь түгээмэл байдаг тул эд хөрөнгө хуваах нэхэмжлэлийн эрх дуусгавар болох эрсдэл бага байдаг байна. Харин гэрээгээр гэрлэлтээ цуцлуулсан тохиолдолд эд хөрөнгө хуваах талаар тохиролцолгүй гэрлэлтээ цуцлуулах тохиолдолд гэрлэлт цуцлуулсан өдрөөс хойш хоёр жилийн дотор эд хөрөнгө хуваахыг шаардаж болно.

Гэрлэлт цуцлуулах хүсэлтийг хүлээн авсан шүүгч гэр бүлийн эд хөрөнгийн жагсаалт гаргаж өгөхийг шаардах бөгөөд түүнийг хэрхэн олж авсан, хэн хэнд, хэрхэн хуваарилахыг шүүхээр шийдвэрлэдэг.

**Хүүхдийн тэтгэлэг авах, хяналт тавих, хариуцлага**

Аливаа гэр бүл нь хүүхэд өсгөн хүмүүжүүлэхэд шаардагдах зардлыг эхнэр, нөхөр хоёулаа хамтран хариуцдаг хэдий ч гэрлэлт цуцалсан тохиолдолд асран хамгаалагч нь нөгөө талдаа ногдох хэмжээний хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулж болох ба тэтгэлэг гаргуулах хугацаа насанд хүрэх (19 нас) хүртэл байх бөгөөд эцэг, эхийн санхүүгийн байдал болон бусад нөхцөл байдлыг харгалзан хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг тогтоодог. Хүүхдийн тэтгэлгийг гэр бүл цуцлах үед хосууд тохиролцоогоор тогтоож болох бөгөөд хэрэв тохиролцоонд хүрээгүй бол шүүхэд хүсэлт гаргана.<sup>365</sup>

Хүүхдийн тэтгэлэгтэй холбоотой асуудлыг Хүүхдийн дэмжлэгийн агентлаг насанд хүрээгүй хүүхдэд хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих, биелүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх ажлыг хариуцна.<sup>366</sup>

Гэр бүлийн шүүхээс гэрлэлт цуцалж байгаа тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийг тогтоохдоо эд хөрөнгийн жагсаалт гаргуулах бөгөөд хариуцагч талын бусад нөхцөл байдал (их хэмжээний тусгай зардал буюу эмчилгээний зардал)-ыг харгалзан тогтоодог. Анх 2012 онд хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг тооцох жишиг хүснэгтийг баталж байсан бөгөөд үүнээс хойш 4 удаа шинэчилсэн байна.

Сөүл хотын гэр бүлийн шүүхийн дэргэд хүүхдийн тэтгэлгийн байнгын бус хороо ажилладаг ба үүнийг хүүхдийн тэтгэлгийн тооцооны стандарт судалгааны төв болгон өөрчлөн байгуулжээ. Хүүхдийн тэтгэлгийн жишиг хэмжээг тооцоо судалгаа, иргэдийн санал хүсэлт болон нийгэм эдийн засгийн байдал, инфляцын түвшин, эцэг, эхийн орлогын түвшинтэй уялдуулан хүүхдийн тэтгэмжийг тооцох стандартыг шинэчилсэн байна. Тухайлбал, 2021 оны 12 дугаар сарын 22-нд хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг тооцох жишгийг баталсан бөгөөд 2022 оны 3 дугаар сарын 1-ээс эхлэн дагаж мөрдөж байна.

*Хүснэгт 6. Хүүхдийн тэтгэмж тооцох шалгуур (воноор)<sup>367</sup>*

Орлого/ нас	0-2 нас	05-3-р нас	08-6-р нас	11-9-р нас	14-12-р нас	15-18 нас
<b>0-1.99 сая</b>	621	631	648	667	679	703
<b>2.00-2.99 сая</b>	752	759	767	782	790	957
<b>3.00-3.99 сая</b>	945	949	959	988	998	1.227
<b>4.00-4.99 сая</b>	1.098	1.113	1.140	1.163	1.280	1.402
<b>5.00-5.99 сая</b>	1.245	1.266	1.292	1.318	1.423	1.604
<b>6.00-6.99 сая</b>	1.401	1.422	1.479	1.494	1.598	1.794

<sup>365</sup> <https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?csmSeq=233&ccfNo=5&cciNo=3&cnpClsNo=1>

<sup>366</sup> 양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률-Хүүхдийн тэтгэмжийн биелэлтийг хангах, дэмжих тухай хууль

<sup>367</sup> <https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?csmSeq=233&ccfNo=5&cciNo=3&cnpClsNo=1>

<b>7.00-7.99 сая</b>	1.582	1.598	1.614	1.63	1.711	1.944
<b>8.00-8.99 сая</b>	1.789	1.807	1.85	1.887	1.984	2.163
<b>9.00-9.99 сая</b>	1.997	2.017	2.065	2.137	2.159	2.266
<b>10.00-10.19 сая</b>	2.095	2.116	2.137	2.180	2.223	2.540
<b>10.2 саяаас дээш</b>	2.207	2.245	2.312	2.405	2.476	2.883

*Тайлбар. Хүүхдийн тэтгэмж тооцох дээд, доод хязгаар болон дундаж хэмжээг баталсан бөгөөд дээрх хүснэгтэд дундаж хэмжээг харуулсан болно.*

Хүүхдийн тэтгэлгийг нэг удаа бөөнд нь эсхүл хэсэгчлэн төлж болох бөгөөд бэлэн мөнгөөр эсхүл үл хөдлөх хөрөнгөөр төлөх боломжтой байдаг.

Хүүхдийн тэтгэлгийг өөрчлөх дараах тохиолдол байдаг. Үүнд:

- Нөхцөл байдал өөрчлөгдөх-хүүхдийн тэтгэмжийн асуудлыг шийдвэрлэсний дараа нөхцөл байдал өөрчлөгдсөн бол талууд тохиролцож болох бөгөөд хэрэв тохиролцоогүй бол шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж хүүхдийн тэтгэлгийг өөрчилж болно.
- Ажилгүйдэл, дампуурал болон бусад нөхцөл байдлын улмаас эдийн засгийн байдал хүндэрсэн тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийг бууруулах хүсэлт гаргаж болно.
- Хүүхдийн хэрэглээний зардал өссөн, эсхүл хүүхэд дээд сургуульд элсэх үед сургалтын төлбөр нэмэгдсэн тохиолдолд хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг нэмэгдүүлэхийг шаардаж болно.

Ганц бие эцэг, эх нь хүүхдийн тэтгэлгийг хэрэгжүүлэх эрхийг баталгаажуулах, тухайлбал, хүүхдээ хүлээн зөвшөөрөх, хүүхдийн тэтгэлгийн нэхэмжлэл гаргахаар итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хүсэлт гаргуулахаар хууль зүйн дэмжлэг хүсэж өргөдөл гаргаж болно. Хэрэв хүүхдийн тэтгэлэг төлөгч нь тохиролцсон эсвэл шүүхийн шийдвэрээр хүүхдийн тэтгэлэг төлөгчөөс тэтгэмжээ аваагүй бол агентлагын даргад өргөдөл гаргаж болно. Хэрэв Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайд шаардлагатай гэж үзвэл засаг захиргааны нэгжийн даргаас хүүхдийн тэтгэлэг төлөгчийн иргэний үнэмлэх, түүний баталгаажуулсан хуулбар хүсэх, авах, эсхүл Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон журмын дагуу хүүхдийн тэтгэлэг төлөгчийн ажлын байрны талаарх мэдээллийг эрх бүхий байгууллагаас хүсэж болно. Үндэслэл бүхий шалтгаан байхгүй бол энэхүү хүсэлтийг авсан холбогдох байгууллагын дарга уг шаардлагыг заавал биелүүлнэ.

Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яамны сайд хүүхдийн тэтгэлэг төлөх чадварыг баталгаажуулах, шалгах зорилгоор шаардлагатай бичиг баримт, орлого, эд хөрөнгө, татвар, даатгал, иргэний харьяалал гэх мэт мэдээлэл өгөхийг холбогдох байгууллагаас хүсэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах үүрэг бүхий ажилтныг томилж ажиллуулна. Ингэснээр хүүхдийн тэтгэлгийг тэтгэлэг хариуцагчаас албадан гаргуулж болох бөгөөд албадан гүйцэтгэх гэж нөгөө тал үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд төрийн эрх мэдлийг албадан гүйцэтгэхийг хэлнэ. Тухайлбал, дараах **албадлагын арга хэмжээг** авч хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч хүүхдийн тэтгэлэгээ төлөөгүй тохиолдолд асран хамгаалагч нь хүүхдийн тэтгэлэг төлөхийн тулд хариуцагчийн үл хөдлөх хөрөнгийг албадан худалдан борлуулж болно.
- Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Жендэрийн эрх тэгш байдал, гэр бүлийн сайд энэ тухай Үндэсний татварын албанд мэдэгдэнэ. Ингэснээр үндэсний болон орон нутгийн татварын буцаан олголтын хүлээгдэж буй дүнг хураан авах хүсэлт гаргаж болно. Өөрөөр хэлбэл, татварын буцаан олголтын дүнгээс төлөгдөөгүй хүүхдийн тэтгэлгийг хасч олгоно.



- Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайд шаардлагатай бол хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч үүргээ биелүүлээгүй буюу тэтгэлэг төлөөгүй тухай мэдээллийг зээлийн зөрчлийн мэдээлэлд оруулах хүсэлт гаргаж болно. Энэ тохиолдолд зээлийн мэдээллийн байгууллага хугацаа хэтэрсэн өрийн талаарх мэдээллийг мэдээллийн санд оруулах бөгөөд энэ тухай тэтгэлэг хариуцагчид урьдчилан мэдэгдэнэ.
- Жолоочийн үнэмлэхийг түдгэлзүүлэх тухай хүсэлт. Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайд тэтгэлэг хариуцагч нь үүргээ биелүүлээгүй бол жолооны эрхийг түдгэлзүүлэх тухай хүсэлтийг цагдаагийн байгууллагад гаргаж болно. Хэрэв хүсэлт гаргасны дараа хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч тэтгэлгийг бүрэн төлсөн тохиолдолд тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрхийг түдгэлзүүлэх хүсэлтээ хойшлуулна.

Дээрх албадлагын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх хооронд хүүхдийн тэтгэлгийн зогсоохгүй байх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх бөгөөд үүнийг хүүхдийн тэтгэлэгт түр зуурын дэмжлэг үзүүлэх гэж нэрлэдэг. Хүүхдийн тэтгэлэг төлөгч нь үүргээ биелүүлээгүй, хүүхдийн тэтгэлэг эрсдэлд орох эсвэл эрсдэлд орсон бол хүүхдэд зориулсан **түр тэтгэлэг буюу яаралтай тусламжийг** агентлагын даргад хүсэлт гаргаж болно. Хүсэлт хүлээн авсан агентлагын дарга холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэх бөгөөд тэтгэмжийн хугацаа 6 сараас хэтрэхгүй байхаар тогтоох бөгөөд хүүхдийн сайн сайхны төлөө 3 сараар сунгаж болно. Хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч нь хүүхдийн тэтгэлэг төлсөн тохиолдолд яаралтай тусламжийг нэн даруй зогсооно. Харин газрын дарга нь яаралтай тусламжийн хүрээнд төлөгдсөн тэтгэмжийг тэтгэлэг хариуцагчаас нөхөн төлүүлэх буюу шаардах эрхийг эдэлнэ.

Гэхдээ хүүхдийн тэтгэлэг авагч нь Амьжиргааг хамгаалах үндэсний хууль болон Яаралтай тусламжийн тухай хуулийн дагуу тэтгэмж авч байгаа бол хүүхдийн тэтгэлгийн түр зуурын дэмжлэгийг үзүүлэхгүй.

Агентлагын дарга нь хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагчаас төлсөн дүнг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн гаргуулж авах ба хэрэв биелүүлэхгүй бол Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн сайдын зөвшөөрлөөр улсын татварын өр барагдуулах жишгийн дагуу гаргуулан авна. Хүүхдийн тэтгэлэг хариуцагч хүүхдийн тэтгэлгийг төлсөн тохиолдолд түр зуурын тусламжийг нэн даруй зогсооно.

Гэр бүлийн маргааны тухай хуульд зааснаар гэр бүлийн шүүхээс хүүхдийн тэтгэлгийг ердийн журмаар төлөх тохиолдолд тэтгэлэг хариуцагчаас түүний гүйцэтгэлийг хангуулах зорилгоор үндэслэл бүхий баталгаа гаргаж өгөхийг даалгаж болно. Хэрэв барьцаа хөрөнгө гаргах шаардлагатай хугацаанд барьцааг гаргаж чадаагүй бол гэр бүлийн шүүх хүүхдийн тэтгэлгийг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн төлөх шийдвэр гаргаж болно.

Хүүхдийн тэтгэлгийн хэрэгжилтийг хангах, дэмжих тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд зааснаар дараах **торгууль ногдуулна**. Тухайлбал,

- Санхүүгийн мэдээлэл ашигласан, задруулсан этгээдийг 5 жилээс илүүгүй хугацаагаар хорих, эсхүл 50 сая воноос хэтрэхгүй торгох ял шийтгэнэ.
- Дараах заалтын аль нэгийг зөрчсөн этгээдийг нэг жилээс илүүгүй хугацаагаар хорих, 10 сая воноос хэтрэхгүй торгох ял шийтгэнэ. Үүнд:
  - o Ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа олж мэдсэн нууц мэдээллийг задруулсан;
  - o Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг авсан хэдий ч үндэслэлгүйгээр хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүргээ биелүүлээгүй.
- Хүүхдийн тэтгэлэг төлөх үүрэгтэй хайхрамжгүй хандсан тохиолдолд 3 сая воноос илүүгүй торгууль ногдуулна.

## НИДЕРЛАНД УЛС

Дэлхийн хөгжингүй орнуудын нэгд зүй ёсоор орох Нидерланд улсад гэр бүлийн харилцааны асуудал, тэр дундаа гэр бүл цуцлалтаас үүдэх хохирлыг бууруулах үүднээс, ихэнх тохиолдолд хохирч үлддэг хүүхэд, эмэгтэйчүүдийг хамгаалсан, сэргийлсэн хууль, дүрэм журмуудыг батлан хэрэгжүүлдэг байна. Тус улсад 2020 онд 28.965 гэр бүл салахын сацуу 2837 хос хамтын амьдралдаа (гэрлэлтээс гадна) цэг тавьсан байна. Энэ нь 1000 гэрлэлт тутмаас 8.6 нь салсан гэсэн үг юм. Харин гэр бүлээ цуцлах хүртэлх хамтын амьдралын дундаж хугацаа нь 14.9 жил байгаа бөгөөд энэ нь өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна. Гэр бүлээ цуцлуулж буй эрэгтэйчүүдийн дундаж нас 47.8, харин эмэгтэйчүүдийн хувьд 44.5 байна.<sup>368</sup> Гэр бүл салахад нөлөөлж буй шалтгаан нөхцөлүүдэд, харилцаа муудсаар даамжрах, үнэнч бус байх, хүүхэдтэй болох эсэх дээр санал зөрөх, санхүүгийн хүндрэл, ажил эрхлэх болон гэр ахуйн ажлын хуваарилалт хийгээд аливаа зүйлд донтох зэрэг орж байна.<sup>369</sup>

Гэр бүл цуцлалтын асуудлыг Аюулгүй байдал, Хууль зүйн яам (Ministry of Security and Justice)<sup>370</sup> хариуцаж байна. Гэр бүлээ цуцлуулахаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд дундаасаа хүүхэдтэй бол хүүхдээ асран хамгаалах эрх, хүүхдийн тэтгэмж, шаардлагатай тохиолдолд эхнэр, нөхөр хэн нэгэндээ төлөх амьжиргааны тэтгэмж, хамтын тэтгэвэр, өмч хөрөнгөө хуваах зэрэг асуудлуудыг тохиролцон, гэрээ байгуулдаг байна. Гэр бүл цуцалсны дараа хүүхдийг хохироохгүйн үүднээс эцэг, эхчүүд хамтдаа “Хүүхдээ асрах эцэг, эхийн төлөвлөгөө”-г боловсруулан, батлуулдаг байна. Тус төлөвлөгөөнд эцэг, эхийн хүлээх үүрэг хариуцлага, тэтгэмжийн хэмжээ зэргийг нарийвчлан тогтооно. Хүүхдийн тэтгэмжийг тухайн хүүхэд 21 нас хүртэл төлдөг байна. Түүнчлэн тодорхой шалтгааны улмаас ажил эрхэлдэггүй, тогтсон орлогогүй болон орлого нь амьжиргаанд нь хүрэлцдэггүй өмнөх эхнэр эсхүл нөхөртөө амьжиргааны тэтгэмж төлдөг байна. Эдгээр тэтгэмжийн дүнг жил бүр Аюулгүй байдал, Хууль зүйн сайд хэрэглээний үнийн индекстэй харьцуулан шинэчлэн тогтоож, мөрдүүлнэ. Хуулийн дагуу тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээсэн этгээд нь тэтгэмжийг хуульд заасан хугацаа, нөхцөлийн дагуу төлөх бөгөөд хугацаа хэтэрсэн, зайлсхийсэн зэрэг тохиолдолд Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлаг эрх, үүргийнхээ хүрээнд Аюулгүй байдал, Хууль зүйн яамны Хүүхэд хамгаалах алба (Child Protection Board) болон Иргэний бүртгэлийн газар (Netherlands Civil Registration)-тай хамтран ажиллаж, тэтгэмжийг төлүүлдэг байна.

2018 онд хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр хосууд гэр бүлээ батлуулахдаа гэрлэлтийн гэрээ байгуулах бөгөөд тус гэрээнд тодорхой хөрөнгийг (тухайлбал орон сууц гэх мэт) дундын хөрөнгө болгон, харин гэрлэлтээс өмнөх болон бусад хөрөнгийг бий болгосон хүний хувийн хөрөнгөд тооцох зохицуулалт хийсэн байна. Өр зээлийн тухайд мөн хамтдаа өр зээл аваагүй, хэн нэг нь ашиг хүртээгүй тохиолдолд гэр бүлийн дундын өр гэж тооцохгүй, өр зээл авсан гэр бүлийн гишүүн өөрөө бүрэн хариуцах зохицуулалттай байна.

### Гэр бүлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт

Гэр бүл, гэр бүлийн харилцааны асуудлыг олон улсын конвенцууд, Иргэний хуулийн I дэвтэр Хувь хүний тухай хууль болон Гэр бүлийн тухай хууль (Book 1 Law of Persons and

<sup>368</sup> <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/en/dataset/37425eng/table?ts=1654676379555>

<sup>369</sup> <https://www.ten-law.org/knowledge/divorcing-in-the-netherlands/>  
<https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/2846725/26-GraafPMde-Divorce-2006.pdf?fbclid=IwAR00iYQh6oLim0vO1O2NxmpsC30A0fnnWzapFzjKJpsS5CInl5BZ-ecCU>

<sup>370</sup> <https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/topics/file:///Users/munkhtungalag/Downloads/OrganogramMinJenV-181B-UK.pdf>

Family Law), холбогдох бусад хууль, дүрэм, журмуудаар зохицуулж байна. Хуулийн бүтэц:

**Иргэний хуулийн I дэвтэр. Хувь хүний тухай хууль болон Гэр бүлийн тухай хууль<sup>371</sup>**

Бүлэг 1.5 Гэрлэлт

Бүлэг 1.6 Эхнэр, нөхрийн эрх болон үүрэг

Бүлэг 1.7 Гэр бүлийн дундын хөрөнгө

Бүлэг 1.8 Гэрлэлтийн гэрээ

Бүлэг 1.9 Гэрлэлтийг цуцлах

Бүлэг 1.10 Хууль ёсоор гэрлэлтийг цуцалсны дараа гэр бүлээ салгах

Бүлэг 1.11 Хамаатан садан

Бүлэг 1.12 Хүүхэд өргөж авах

Бүлэг 1.13 Нялх болон бага насны хүүхэд

Бүлэг 1.14 Насанд хүрээгүй хүүхдийг асран хамгаалах үүрэг

Бүлэг 1.15 Хүүхэдтэй харьцах эрх болон мэдээлэл авах тухай

Бүлэг 1.16 Насанд хүрсэн хүнийг асран хамгаалах

Бүлэг 1.17 Амьжиргааны тэтгэмж

Бүлэг 1.18 Хүн сураггүй алга болох болон нас барсныг тодорхойлох

Бүлэг 1.19 Насанд хүрэгчдэд зориулсан хамгаалалтын зөвлөгөө

Эдгээр болон хуулийн бусад бүлэг, зүйл, заалтуудаас гэр бүлийн харилцааны асуудлыг зохицуулж байна. Судалгаанд тавигдсан асуудалтай холбогдуулан дээрх бүлгүүдээс түүвэрлэн дэлгэрэнгүй бүтцийг авч үзэв.

**Бүлэг 1.5 Гэрлэлт**

1:30-р зүйл. Хууль нь эхнэр нөхөр хоёрын хоорондох иргэний харилцааг зохицуулна.

**1.5.1 дүгээр хэсэг. Гэрлэхэд тавигдах шаардлага.**

1.31-р зүйл. Гэрлэх насны доод хязгаар

1.32-р зүйл. Сэтгэцийн хямрал

1.33-р зүйл. Нэг удаа нэг л хүнтэй гэр бүл болох

1.34-р зүйл. (Хүчингүй болгосон)

1.35-р зүйл. Насанд хүрээгүй хүн гэр бүл болоход тавигдах шаардлага

1.36-р зүйл. Дүүргийн шүүхээс олгох орлуулах зөвшөөрөл

1.37-р зүйл. Эд хөрөнгөө үрэн таран хийх, согтууруулах ундаа хэтрүүлэн хэрэглэх зэргээс шалтгаалан тухайн насанд хүрсэн этгээдийг гэрлэхэд хууль ёсны харгалзагчаас нь зөвшөөрөл авах

1.38-р зүйл. Сэтгэцийн эмгэгээс шалтгаалан асран хамгаалагчтай болсон хүн гэрлэхээр шийдсэн бол Дүүргийн шүүхээс зөвшөөрөл авах

1.39-р зүйл. Дүүргийн шүүхээс олгосон зөвшөөрлийг эсэргүүцэн гомдол гаргах

1.40-р зүйл. (Хүчингүй болгосон)

1.41-р зүйл. Төрөл садны хүмүүс хоорондоо гэрлэхийг хориглох

1.42-р зүйл. Бүртгэлтэй хамтран амьдрагчид

<sup>371</sup> <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook01.htm>

**1.5.6 дугаар хэсэг. Гэрлэлтийн баталгаа**

- 1.78-р зүйл. Гэрлэлтийг зөвхөн гэрлэлтийн баталгаагаар баталгаажуулах
- 1.79-р зүйл. Гэрлэлтийн баталгаа байхгүй үед гэрлэлтийг баталгаажуулах
- 1.80-р зүйл. Хүүхэд гэрлэлтээс төрсөн болохыг батлах

**Бүлэг 1.6 Эхнэр, нөхрийн эрх болон үүрэг**

Эхнэр, нөхөр нь харилцан бие биендээ үнэнч байж, нэг нэгнээ тусалж, дэмжих үүрэгтэй. Бие биенээ шаардлагатай зүйлсээр хангах үүрэгтэй.

- 1.81-р зүйл. Тусалж дэмжих, шаардлагатай зүйлсээр хангах үүрэгтэй
- 1.82-р зүйл. Нэг нэгнээ халамжлах, үр хүүхдээ хамтран өсгөх үүрэгтэй
- 1.83-р зүйл. Эд хөрөнгөнийхөө захиран зарцуулалтын талаар мэдээлэл өгөх
- 1.84-р зүйл. Ахуйн зардал
- 1.85-р зүйл. Өрхийн өр зээлийг төлөхөд эхнэр, нөхрийн хамтарсан болон бусад хүлээх үүрэг хариуцлага
- 1.86-р зүйл. Өрхийн өр зээлийг төлөх хариуцлагыг нэмэгдүүлэх
- 1.87-р зүйл. Өмч хөрөнгө нь эхнэр эсхүл нөхрийн өмчөөс нөгөө хүний өмч рүү шилжсэн тохиолдолд нөхөн олговор олгох
- 1.88-р зүйл. Эхнэр эсхүл нөхрийн зөвшөөрсөн тухай шүүхийн шийдвэр
- 1.90-р зүйл. Гэрлэлтийн хугацаан дахь өмч хөрөнгийн захиран зарцуулалт
- 1.91-р зүйл. Шүүхээс эхнэр нөхрийн хэн нэгэнд өмч хөрөнгөө захиран зарцуулах эрхийг олгох
- 1.92-р зүйл. Гуравдагч этгээдийг хамгаалах

**Бүлэг 1.7 Гэр бүлийн дундын хөрөнгө**

Хуулийн дагуу эхнэр, нөхөр хоёр гэрлэлтээ батлуулсан үеэс эхлэн гэр бүлийн дундын хөрөнгө бий болно.

- 1.93-р зүйл. Гэрлэлтийн гэрээгээр өөрчлөх
- 1.94-р зүйл. Гэр бүлийн дундын хөрөнгө
- 1.95-р зүйл. Эд хөрөнгийг шилжүүлэхэд нөхөн төлбөр олгох, хөрөнгө эзэмших тухай
- 1.96-р зүйл. Эд хөрөнгийг шилжүүлэхэд нөхөн төлбөр олгох, өрийг барагдуулах
- 1.97-р зүйл. Гэр бүлийн дундын хөрөнгийг захиран зарцуулах эрх
- 1.99-р зүйл. Гэр бүлийн дундын хөрөнгийг хуваах үндэслэл
- 1.100-р зүйл. Гэр бүлийн дундын хөрөнгийг хуваах болон нэхэмжлэгчийн эрх
- 1.101-р зүйл. Тодорхой хөрөнгөөс хувь нэхэх давуу эрх
- 1.102-р зүйл. Гэр бүлийн хамтын өр төлбөрийн талаар хүлээх хариуцлага
- 1.103-р зүйл. Гэр бүлийн дундын хөрөнгөнөөс татгалзах
- 1.104-р зүйл. Хөрөнгөнөөс татгалзахад тавигдах шаардлага
- 1.105-р зүйл. Эхнэр, нөхөр хоёрын хэн нэгнийх нь өв залгамжлагч хөрөнгөнөөс татгалзах
- 1.108-р зүйл. Эхнэр, нөхөр болон тэдний өв залгамжлагчид гэр бүлийн дундын хөрөнгөнөөс татгалзах
- 1.109-р зүйл. Шүүхийн шийдвэрээр гэр бүлийн дундын хөрөнгийг дундын өмчлөлөөс гаргах
- 1.110-р зүйл. Гэр бүлийн дундын өмчлөлийг цуцлах тухай шүүхийн шийдвэрийн үр нөлөө
- 1.111-р зүйл. Гэр бүлийн дундын өмчлөлийг дахин сэргээх

### **Бүлэг 1.9 Гэрлэлтийг цуцлах**

Эхнэр, нөхрийн аль нэг нь нас барсан, тодорхойгүй хугацаагаар алга болсон, хамт амьдрахаа больсон зэрэг тохиолдлуудад эхнэр, нөхрийн аль нэгийг нь болон хоёулангийнх нь хүсэлтийн дагуу гэрлэлтийг шүүхээр шийдвэрлэн цуцална.

- 1.149-р зүйл. Гэрлэлт дуусгавар болох
- 1.150-р зүйл. Салалт, салах өргөдөл
- 1.151-р зүйл. Гэрлэлтийн дахин эвлэршгүй нөхцөл байдал
- 1.152-р зүйл. Хүлээгдэж буй тэтгэмж (тэтгэвэр)-тэй холбоотой түр зуурын арга хэмжээ
- 1.154-р зүйл. Эхнэр, нөхрийн хамтарсан өргөдлийн дагуу гэрлэлтийг цуцлах
- 1.155-р зүйл. Тэтгэврийн эрхийг тэгшитгэн хуваах
- 1.157-р зүйл. Эхнэр эсхүл нөхөртөө амьжиргааны тэтгэмж төлөх
- 1.158-р зүйл. Салалтын дараа амьжиргааны тэтгэмж төлөх эхнэр, нөхрийн дундын гэрээ
- 1.159-р зүйл. Гэрлэлт цуцлуулах гэрээг өөрчлөх боломжгүй талаарх гэрээний нөхцөл
- 1.159а-р зүйл. Хөдөлмөр ба тусламжийн тухай хууль (Work and Aid Act)-д заасны дагуу (хуучин) эхнэр, нөхрийн эсрэг давж заалдах гомдол гаргах
- 1.160-р зүйл. Амьжиргааны тэтгэмж төлөх үүрэг дуусгавар болох
- 1.163-р зүйл. Гэрлэлт цуцлуулсан шийдвэрийг бүртгэх
- 1.164-р зүйл. Гэр бүлийн дундын өмчид учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх
- 1.165-р зүйл. Эхнэр, нөхрийн амьдарч буй орон байрыг түр хугацаанд үргэлжлүүлэн ашиглах
- 1.166-р зүйл. Өмнө нь салсан хүмүүс дахин гэрлэх

Гэрлэлт цуцлах тухай асуудлыг энэ бүлэг болон **I бүлгийн 1.5.5-р** хэсгээр мөн зохицуулсан байна.

### **1.5.5. дугаар хэсэг. Гэрлэлтийг цуцлах**

- 1.69-р зүйл. Гэрлэлт цуцлуулах хүсэлт гаргах эрх бүхий хүмүүс
- 1.70-р зүйл. Зөвшөөрөлгүй бүртгэлийн ажилтан эсхүл гэрч хангалтгүй байхад гэрлэлтийг батлуулсан тохиолдолд тухайн гэрлэлтийг цуцлах
- 1.71-р зүйл. Сүрдүүлэг, аливаа алдааны үндсэн дээр гэрлэсэн гэж үзвэл гэрлэлтийг хүчингүйд тооцох
- 1.71а-р зүйл. Хуурамч гэрлэлтийг цуцлах
- 1.72-р зүйл. Эхнэр, нөхрийн аль нэг нь хүний халамж, асаргаанд байгаа тохиолдолд гэрлэлт цуцлахыг хориглох
- 1.73-р зүйл. Өмнөх сэтгэцийн эмгэгийн улмаас гэрлэлтийг хүчингүй болгох
- 1.74-р зүйл. Эхнэр, нөхөр нь зөвшөөрөгдсөн гэрлэх насанд хүрээгүй тохиолдолд гэрлэлт цуцлахыг хориглох
- 1.75-р зүйл. Гуравдагч этгээдийн зөвшөөрөл үгүйн улмаас гэрлэлтийг цуцлах
- 1.76-р зүйл. Гэрлэлтийг зөвхөн энэ зүйлд заасан заалтыг үндэслэн хүчингүй болгох
- 1.77-р зүйл. Гэрлэлтийг хүчингүй болгох эрх зүйн үр дагавар

### **Бүлэг 1.14 Насанд хүрээгүй хүүхдийг асран хамгаалах үүрэг**

Тус бүлгийн 1:245-377 дугаар зүйлд насанд хүрээгүй хүүхдийг асран хамгаалах эцэг, эхийн үүргийн талаар хуульчилсан байна. Эцэг, эхийн үүргийг эцэг, эх хамтран болон дангаар гүйцэтгэнэ. Насанд хүрээгүй хүүхдийг асран хамгаалах гэдэг нь тухайн хүүхдийг өөрийг нь, түүнд хамаарах эд хөрөнгө, иргэний эрх зүйн чиглэлээр шүүх болон шүүхээс гадуурх үйл ажиллагаанд тухайн хүүхдийг төлөөлөхийг хэлнэ гэж заасан байна.

### **Гэр бүл цуцлалт**

Хуульд “Гэрлэлтийн харилцаа нь дахин эвлэршгүйгээр дордсон тохиолдолд эхнэр, нөхөр хоёрын аль нэгнийх нь хүсэлтээр гэрлэлтийг цуцална” гэж заажээ. Гэр бүлээ цуцлуулахаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд амьжиргааны тэтгэмж, дундаасаа хүүхэдтэй бол хүүхдээ асран хамгаалах эрх, хүүхдийн тэтгэмж, хамтын тэтгэвэр, өмч хөрөнгөө хуваах зэрэг асуудлуудыг тохиролцон, гэрээ байгуулах боломжтой. Энэхүү гэрээг хуульчийн тусламжтай боловсруулан, баталгаажуулна. Гэхдээ энэ нь хуулиар хүлээсэн үүрэг бус юм.<sup>372</sup>

### **Хүүхэд асран хамгаалах үүрэг болон хүүхдийн тэтгэмжийн тухай**

Гэр бүлээ цуцлуулахаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагчид дундаасаа 18 нас хүрээгүй хүүхэдтэй бол хүүхдээ хэн нь асран хамгаалах, хүүхдийн тэтгэмжийг хэрхэн тогтоох зэрэг асуудлаар “Хүүхдээ асрах эцэг, эхийн төлөвлөгөө” (parenting plan)-г хоорондоо тохиролцон, боловсруулна. Гэр бүлээ цуцлуулсны дараа хүүхдээ асрах, өсгөн хүмүүжүүлэх нь эцэг, эх хоёулангийн хуулиар хүлээсэн үүрэг юм. Хүүхдээ өсгөхөд зарцуулагдах санхүүгийн тусламжийг хүүхэдтэйгээ хамт амьдарч буй эх, эцэгт нөгөө тал нь төлөх үүрэгтэй. Хэрэв хүүхэд эх, эцэгтэйгээ ээлжлэн амьдардаг бол хүүхдийн тэтгэмжийг эх, эцэг хуваан төлөх үүрэг хүлээнэ. Хэрэв хүүхдийн тэтгэмжийн асуудал дээр зөвшилцөлд хүрч чадахгүй тохиолдолд эвлэрүүлэн зуучлагчаас тусламж хүсэн хамтдаа асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой.

### **Хүүхдээ асрах эцэг, эхийн төлөвлөгөө**

Гэрлэлтээс болон хамтын амьдралаас хүүхэдтэй хийгээд салахаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд хуулиар “Хүүхдээ асрах эцэг, эхийн төлөвлөгөө”-г боловсруулна. Энэхүү төлөвлөгөөнд дараах асуудлуудыг заавал багтаасан байна:

- Хүүхдээ хэрхэн асрах (хүүхдээ асрах үүргээ хэрхэн хуваах) болон хүүхэдтэйгээ хэрхэн уулзаж байх;
- Хүүхдийн тухай яаралтай, чухал асуудлаар (тухайлбал, сургуулийн сонголтын талаар) хэрхэн холбогдож, ярилцаж байх;
- Хүүхдийг асран хамгаалах, өсгөх зардал буюу хүүхдийн тэтгэмж зэрэг болно.

### **Хүүхдийн тэтгэмж**

Гэрлэлтээ цуцлуулсан тохиолдолд эцэг, эхчүүд хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг ярилцан тохирно. Шүүхээр энэхүү дүнг үнэлнэ. Шүүх энэ дүнг хангалтгүй гэж үзвэл өөрчилнө. Хэрвээ хүүхдийн тэтгэмжийн талаар зөвшилцөлд хүрэхгүй тохиолдолд шүүхээс тэтгэмжийн дүнг тогтооно. Хүүхэдтэйгээ хамт амьдардаггүй эцэг эсхүл эх нь хүүхдийг 21 нас хүртэл тэтгэмж төлөх үүрэгтэй. Хэрэв хүүхэд 18-21 настай хийгээд ажил эрхэлдэг эсхүл оюутны тэтгэлэг авдаг тохиолдолд энэ нь хүүхдийн тэтгэмжийн дүнд нөлөөлнө.

### **Хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг тогтоох<sup>373</sup>**

2013 онд тэтгэмжийг хэрхэн тооцож, тогтоох тухай стандартыг нэвтрүүлсэн байна. Тус стандартаар гэрлэлтийн үеэрх эцэг, эхийн цэвэр орлогод үндэслэх бөгөөд хүүхдийн эцэг, эхтэйгээ амьдарч байх үеийн амьдралын түвшингээс бууруулахгүй, хүүхдийн хэрэгцээг хангахуйц хэмжээний байна. Хүүхдийн тэтгэмжийг хүүхэд өсөхийн хэрээр гарах зардлыг тооцон тогтооно. Тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээсэн эцэг эсхүл эхийн тэтгэмж төлөх бололцоог сарын цэвэр орлого, урьдчилан тогтоосон амьжиргааны зардлыг

<sup>372</sup> <https://www.government.nl/topics/divorce-separation-and-termination-of-registered-partnership/divorce-legal-separation-or-termination-of-a-registered-partnership>

<sup>373</sup> <https://bnlegal.nl/en/services/family-law/spousal-and-child-maintenance-in-the-netherlands/#:~:text=The%20guidelines%20state%20that%20a,party%20obliged%20to%20pay%20maintenance.>

ашиглан тогтоодог байна. Тухайлбал, сарын цэвэр орлогоос орон байрны зардал болон сард 975 Евро өдөр тутмын хэрэглээний зардлыг хасаад үлдсэн орлогын 70%-ийг хүүхдийн тэтгэмжид суутгахаар тооцдог байна. 2022 оны 07 дугаар сарын байдлаар 21 болон түүнээс дээш насны ажиллагсдын цалингийн доод хэмжээ сард 1756 Евро байна.<sup>374</sup> Сарын хэрэглээний зардлыг тодорхой тогтоож өгсөн нь тэтгэмж төлөгч хэрэглээний зардлаа өсгөн, хүүхдийн тэтгэмжийг багасгах эрсдэлээс сэргийлсэн арга хэмжээ юм.

### **Өмнөх эхнэр эсхүл нөхөртөө амьжиргааны тэтгэмж төлөх**

Хэрэв салахаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд эхнэр, нөхрийн аль нэг нь амьжиргааны хангалттай орлогогүй бол нөгөө тал нь хуулиар түүнд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх буюу амьжиргааны тэтгэмж төлөх үүрэгтэй. Амьжиргааны тэтгэмжийн хэмжээг эвлэрүүлэн зуучлагч болон хуульчийн тусламжтай харилцан тохиролцож, тогтоох бөгөөд зөвшилцөлд хүрээгүй тохиолдолд шүүхээр тогтоолгоно. Амьжиргааны тэтгэмж төлөх хугацааг 2020 оны 01 дүгээр сард хуулиар шинэчлэн тогтоосон бөгөөд 5 хүртэл жил төлөхөөр заажээ. Ингэхдээ гэрлэсэн хугацаанаас хамааран үүнээс бага хугацаагаар тогтоох боломжтой. Гэрлээд 10-аас цөөн жил хамт амьдарсан тохиолдолд гэрлэсэн хугацааны хагасаар тэтгэмж төлөх хугацааг тогтооно. Тухайлбал, гэрлээд 8 жил хамт амьдарсан бол 4 жил амьжиргааны тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээнэ.

Шинээр тогтоосон амьжиргааны зохицуулалтад 3 нөхцөлийг харгалзан үзнэ:

- Хэрэв гэрлэлтээсээ болон гэрлээгүй хэдий ч дундаасаа хүүхэдтэй тохиолдолд хамгийн бага хүүхдээ 12 нас хүртэл өмнөх эхнэр, нөхөртөө амьжиргааны тэтгэмж төлнө.
- Хэрэв 15 жил гэрлэсэн эсхүл хамтран амьдарсан хийгээд тэтгэмж авагч нь 10 жилийн дотор тэтгэврийн насанд хүрэх тохиолдолд тухайн хүнийг тэтгэврийн насанд хүртэл амьжиргааны тэтгэмжийг төлнө.
- Хэрэв тэтгэмж авагч нь 1970 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс өмнө төрсөн хийгээд 15 болон түүнээс дээш жил гэрлэсэн эсхүл хамтран амьдарсан, түүнчлэн 10-аас дээш жил тэтгэврийн насанд хүрэхгүй тохиолдолд амьжиргааны тэтгэмжийг 10 жилийн хугацаанд төлнө.
- Хэрэв тэтгэмж авагчид дээрх асуудлууд давхардсан тохиолдолд хамгийн урт хугацаагаар тэтгэмжийг төлүүлэхээр зохицуулжээ.

### **Тэтгэмж төлөх хугацааг сунгах**

Хэрэв онцгой тохиолдлын улмаас тэтгэмж зогссон тохиолдолд тэтгэмж авагч нь шүүхэд хандан тэтгэмж төлөх хугацааг уртасгах боломжтой. Тэтгэмж авагч нь өмнөх эхнэр эсхүл нөхөртэйгөө зөвшилцөн тэтгэмжийн хугацааг богиносгох болон уртасгах боломжтой.

### **Өмнөх эхнэр эсхүл нөхөр, хамтран амьдрагчийн амьдралын боломжийг харгалзан тэтгэмжийг зогсоох**

Дараах тохиолдлуудад тэтгэмжийг зогсооно. Үүнд:

- Тэтгэмж авагч нь өөрийгөө тэжээх хангалттай орлоготой болсон;
- Дахин гэр бүл болсон, эсхүл хэн нэгэнтэй хамт амьдарч байгаа;
- Нас барсан тохиолдолд зэрэг болно.

Амьжиргааны тэтгэмжийг өөрчлөх болон зогсоох хүсэлтэй тохиолдолд шүүхэд хандан шийдвэрлүүлнэ.

<sup>374</sup> <https://www.government.nl/topics/minimum-waage/amount-of-the-minimum-waage>

### Тэтгэмжийн хэмжээг шинэчлэн тогтоох

Иргэний хуулийн I дэвтрийн 402-р хэсэгт заасны дагуу Аюулгүй байдал, Хууль зүйн яам нь тэтгэмжийн хэмжээг жилдээ нэг удаа орлогын дундаж түвшинг харгалзан, үнийн индекстэй харьцуулан шинэчлэн тогтооно. Жил бүрийн 11 дүгээр сард шинэчилсэн дүнг тогтоон, ирэх жилийн 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хэрэгжүүлж эхэлдэг байна.<sup>375</sup>

### Тэтгэмж төлөхөөс зайлсхийх

Хэрэв амьжиргааны болон хүүхдийн тэтгэмж төлөх үүрэгтэй этгээд нь төлөхөөс зайлсхийсэн тохиолдолд тэтгэмж авагч нь **Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлаг** (National Maintenance Collection Agency)-т хандан асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломжтой байна.<sup>376</sup> Иргэний хуулийн I дэвтрийн 408-р зүйл болон Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлагийн тухай хууль (Law on the National Maintenance Collection Agency)-ийн 2-р зүйлд заасны дагуу тодорхой нөхцөлүүдийг харгалзан тус агентлаг нь гомдол гаргасан этгээдийн гомдлыг барагдуулдаг байна.<sup>377</sup> Үүнд:

- тэтгэмжийг шүүхээр тогтоолгосон байх;
- тэтгэмж төлөх үүрэг хүлээсэн этгээд тэтгэмж төлөх банкны дансны дугаарыг хүлээн авсан байх.

Үндэсний Тэтгэмж хураан, олгох агентлаг нь гомдлын дагуу ажилласан тохиолдолд гомдол гаргагч бус тэтгэмж төлөх үүрэг бүхий этгээд тус агентлагт үйлчилгээний шимтгэл төлнө.

Гомдол гаргагч нь холбогдох бичиг баримтыг бүрдүүлэн, цахимаар гомдлоо гаргах боломжтой байна.

### Гэр бүлийн дундын хөрөнгө<sup>378</sup>

Тус улсад 2018 оны 01 дүгээр сараас өмнө гэрлэлтээ бүртгүүлсэн хүмүүсийн хөрөнгө гэр бүлийн дундын хөрөнгө болж хэрэв салах тохиолдолд хөрөнгө болон өрийг тэнцүү хуваах хуулийн зохицуулалттай байсан байна. Үүнээс шалтгаалан нэлээд асуудлууд үүсдэг байсан тул 2018 онд хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр гэрлэлтийн гэрээн дээр тодорхой хөрөнгийг (тухайлбал орон сууц гэх мэт) дундын хөрөнгө болгон, харин гэрлэлтээс өмнөх болон бусад хөрөнгийг бий болгосон хүний хувийн хөрөнгөд тооцох зохицуулалт хийсэн байна. Хэрэв эхнэр, нөхрийн хувийн хөрөнгөнд нөгөө тал нь хувь оруулсан тохиолдолд хувь оруулсан хэмжээгээр тооцох зохицуулалттай байна. Өрийн тухайд мөн тухайн өрнөөс хэн нэг нь ашиг хүртээгүй тохиолдолд гэр бүлийн дундын өр гэж тооцохгүй, өр зээл авсан хүн өөрөө бүрэн хариуцах зохицуулалттай байна.

### КАНАД УЛС

Канад улсад гэр бүлийн харилцаа, гэр бүл салалтын асуудлыг Холбооны түвшинд Гэр бүл салалтын тухай хуулиар, муж болон орон нутгийн түвшинд Гэр бүлийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулах ба муж бүр тусдаа хуулиар зохицуулах тохиолдол бий. Энэ судалгаанд Алберта мужийн Гэр бүлийн тухай хуулийн зохицуулалтыг авч үзсэн болно.

<sup>375</sup> <https://www.lbio.nl/inning-alimentatie/alimentatie-ontvangen/hoeveel-hoort-u-maandelijks-te-ontvangen/>

<sup>376</sup> <https://www.lbio.nl/>

<sup>377</sup> <https://www.lbio.nl/inning-alimentatie/alimentatie-ontvangen/wanneer-kunnen-wij-u-helpen/>

<sup>378</sup> <https://bnlegal.nl/en/services/family-law/dividing-marital-property-in-the-netherlands/>



**Хууль эрх зүйн орчин**<sup>379</sup>

Канад улсын гэр бүлийн харилцаа, гэр бүл салалттай холбоотой аливаа асуудлыг дараах хуулиудаар зохицуулсан байдаг. Тухайлбал,

- **Гэр бүлийн тухай хууль** /Family Law Act/;
- Гэрлэлтийн тухай хууль /Marriage act/;
- **Гэр бүл салалтын тухай хууль** /Divorce act/;
- Иргэний тухай хууль /Civil code/;
- Хүүхдийн тухай хууль /Children’s law act/
- Гэр бүлийн өмчийн тухай хууль зэрэг хуулиудаар нийтлэг зохицуулж байна.

Тус улсад гэрлэсэн эхнэр, нөхөр хоёр албан ёсоор салаагүй ч тусдаа амьдарч байгаа тохиолдолд **Гэр бүлийн тухай хуульд** (Family Law Act 2003)<sup>380</sup> заасан журам үйлчилнэ. Харин гэр бүлээ цуцлуулсан эхнэр, нөхрийн хувьд **Холбооны Гэр бүл салалтын тухай хууль** (Divorce Act R.S.C., 1985) үйлчилдэг. Эдгээр хуулиудад 2021 оны 3-р сард нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан ба үүний гол зорилго нь хүүхдийн дээд эрх ашгийг дэмжих, гэр бүлийн хүчирхийллийг шийдвэрлэх, хүүхдийн ялгаварлан гадуурхалтыг бууруулах, Канадын гэр бүлийн шударга ёсны тогтолцоог илүү хүртээмжтэй, үр ашигтай болгохыг зорьсон байна.

**Гэр бүлийн тухай хууль**<sup>381</sup>

2005 онд батлагдсан Гэр бүлийн тухай хууль (2021 оны 3-р сард нэмэлт, өөрчлөлт) нь Алберта мужийн гэр бүлийн харилцааны суурь хууль юм. Гэр бүлийн тухай хуулиар хүүхдийн эцэг, эхийг тогтоохтой холбоотой харилцаа; асран хамгаалагч, эцэг эх, хүүхэдтэй холбоотой харилцаа; хүүхэдтэй байх цагийг хэрэгжүүлэх; эхнэр, нөхөр, насанд хүрсэн харилцан хамаарал бүхий этгээд; хүүхдийн тэтгэмж; хүүхдийн тэтгэмжийг дахин тооцоолох хөтөлбөр болон бусад арга хэмжээний талаарх харилцааг зохицуулдаг. Хууль нь 7 бүлэг, 130 зүйлтэй, дараах бүтэцтэй байна. Тухайлбал,

- 1.Эцэг эхийг тогтоох;
- 2.Асран хамгаалагч, эцэг эхийн хүүхэдтэй холбоо барих зөвшөөрөл болон хүүхэдтэй хамт байх цагийг хэрэгжүүлэх;
- 3.Дэмжих (тэтгэмж) үүрэг;
  - 3.1.Канадын тэтгэврийн төлөвлөгөө;
- 4.Шүүхийн ерөнхий эрх мэдэл;
- 5.Бусад зохицуулалт;
- 6.Дүрэм, журмууд;
- 7.Шилжилтийн заалтууд, үр дагаварын нэмэлт өөрчлөлтүүд ба хүчин төгөлдөр үйлчлэх гэх мэт.

**Холбооны гэр бүл салалтын тухай хууль**<sup>382</sup>

Гэр бүл салалтын тухай хууль нь гэрлэсэн хосууд гэрлэлтээ цуцлуулах хүсэлт гаргасан эсвэл аль хэдийн салсан тохиолдолд үйлчилдэг холбооны хууль юм. Энэ хууль нь гэрлэлтээ цуцлуулах нөхцөлийг тогтоохоос гадна гэрлэлт цуцлуулсан тохиолдолд хүүхдийн тэтгэмж, эхнэр, нөхрийн дэмжлэг, эцэг эхийн зохицуулалт зэрэг гэрлэлт

<sup>379</sup> [https://www.qp.alberta.ca/570.cfm?frm\\_isbn=9780779823796&search\\_by=link](https://www.qp.alberta.ca/570.cfm?frm_isbn=9780779823796&search_by=link)

<sup>380</sup> 2021 оны 3 сард нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

<sup>381</sup> <https://www.qp.alberta.ca/documents/Acts/F04P5.pdf>

<sup>382</sup> Гэр бүл салалтын тухай хууль <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/D-3.4/index.html>

цуцлалт, түүнтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан байна. Хууль нь 12 бүлэг, 36 зүйл бүхий дэд заалтууд, дараах бүтэцтэй байна.

1. Тайлбар
2. Эрх мэдэл
3. Эрх, үүрэг:
  - Оролцогч талууд
  - Хуулийн зөвлөх
  - Шүүх
4. Гэр бүл салалт
5. Тэтгэмжтэй холбоотой заалтууд:
  - Хүүхдийн тэтгэмж
  - Эхнэр, нөхрийн дэмжлэг
  - Тэргүүлэх чиглэл (*Хүүхдийн хувьд хэрэгжүүлэх тэргүүлэх чиглэл*)
6. Хүүхдийн дээд эрх ашиг:
  - Эцэг, эхийн зөвшөөрөл
  - Холбоо барих зөвшөөрөл
  - Хүүхэд асрах төлөвлөгөө
  - Оршин суугаа газрын өөрчлөлт
  - Нүүлгэн шилжүүлэлт
7. Зөвшөөрлийг өөрчлөх, цуцлах, түдгэлзүүлэх
8. Тэтгэмжийн шийдвэр гаргах, өөрчлөх, хүчингүй болгох, түдгэлзүүлэх, эсвэл харьяаллын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, муж хоорондын хянан шийвэрлэх үйл ажиллагаа:
  - Тодорхойлолтууд
  - Муж хоорондын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа
  - Муж хоорондын шүүх хуралдаан
  - Харьяаллын өргөдлийг хүлээн авах, илгээх, хүлээн зөвшөөрөх
9. Хууль зүйн үр нөлөө, хэрэгжилт, дагаж мөрдөх
10. Давж заалдах гомдол
11. Шилжилтийн заалтууд
12. Хэрэгжиж эхлэх хугацаа гэх мэт.

Мөн Гэр бүлийн тухай хууль, Холбооны гэр бүл салалтын тухай хуульд заасан хүүхдийн тэтгэмжтэй холбоотой харилцааг Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн удирдамжаар зохицуулна.

### **Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн удирдамж<sup>383</sup>**

Энэхүү удирдамж нь Холбооны Гэр бүл салалтын тухай хуулийн дагуу хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг тогтоох аргачлалыг зохицуулдаг. Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн удирдамжийн дагуу хүүхдийн тэтгэмжийн сарын үндсэн хэмжээг Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн хүснэгтэд<sup>384</sup> тусгасан байдаг. Уг хүснэгтийг сүүлийн үеийн татварын дүрмийг баримтлан 2017 оны 11-р сарын 22-нд шинэчлэн баталсан. Канад улсын хэмжээнд шударга, нэгдмэл байдлыг хадгалахын тулд Холбооны тэтгэмжийн хүснэгтэд нэгэн зэрэг нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан ба Онтарио, Квебекээс бусад бүх муж, нутаг дэвсгэрүүд Холбооны хүснэгтүүдийг тус тусын мужийн хүүхдийн тэтгэмжийн хууль тогтоомжид тусгасан байдаг.

<sup>383</sup> Federal Child Support Guidelines (SOR/97-175)  
<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-97-175/index.html>

<sup>384</sup> <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-97-175/page-1.html#h-1004151>

### **Гэр бүлийн асуудлыг хариуцдаг төрийн байгууллага, бүтэц, зохион байгуулалт**

Канадад гэр бүлийн асуудлыг Хууль зүйн яам хариуцдаг бөгөөд Холбооны Гэр бүл салалтын тухай хууль, Гэр бүлийн тухай хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг байна. **Хууль зүйн яам** нь Холбооны гэр бүлийн хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрүүдийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэг гүйцэтгэхээс гадна Холбооны засгийн газарт гэр бүлийн хууль эрх зүйн, бодлогын зөвлөгөө өгдөг. Гэр бүлийн хууль ёсны дэмжлэгийн асуудлыг шийдвэрлэхдээ харьяа байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, мэдээлэл солилцох замаар зохицуулдаг. Холбооны гэр бүлийн хууль ёсны дэмжлэгийн үйл ажиллагаа нь эцэг эх, хүүхдийн тэтгэмж, эхнэр, нөхрийн дэмжлэг зэрэг асуудлаар мэдээлэл өгөх замаар гэр бүл салалт, гэр бүл салалттай холбоотой шийдвэр гаргахад нь туслах зорилготой юм.

Хууль зүйн яам нь гэр бүлийн асуудлыг хариуцсан 4 хэлтэстэй. Тухайлбал,

- **Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хэлтэс** (Family, Children and Youth (FCY) Section),
- **Инновац, дүн шинжилгээ, интеграцийн хэлтэс** (Innovations, Analysis and Integration Directorate (IAID)),
- Судалгаа, статистикийн хэлтэс (Research and Statistics Division (RSD))
- Стратеги, хамтын ажиллагааны хэлтэс (Strategic Communications Division (SCD))

#### **Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хэлтэс (FCY)**

Тус хэлтэс нь Хууль зүйн яамны гэр бүлийн эрх зүй, гэр бүлийн шударга ёс, хүүхдийн эрх зүйн чиглэлээр мэргэшсэн хэлтэс юм. Хэлтэс нь Канадын гэр бүл, хүүхэд, залуучуудад чиглэсэн Холбооны гэр бүлийн хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрүүдийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй бөгөөд эдгээр асуудлаар Холбооны засгийн газарт хууль эрх зүйн болон бодлогын зөвлөгөө, мэдээллээр үйлчилдэг.

Мөн муж, орон нутгийн засгийн газруудыг дэмжих, канадчуудын сайн сайхны тусын тулд Холбооны дэмжлэг үзүүлэх болон гэр бүл салалттай холбоотой үйлчилгээг удирдан чиглүүлдэг бөгөөд ялангуяа төлөөлөлгүй шүүх хуралдааны оролцогчдод зориулж Олон нийтийн эрх зүйн боловсрол, мэдлэг (PLEI) олгох хөтөлбөр боловсруулж, танилцуулдаг.

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хэлтэс нь ерөнхий хөгжил, чиглэл, хэрэгжилт, удирдлагыг хариуцдаг. Энэ нь дараах 4 албатай:

- Гэр бүл, хүүхдийн хуулийн бодлогын алба (the Family and Children's Law Policy Unit);
- Хууль сахиулах үйл ажиллагааг дэмжих, бодлогын алба (the Support Enforcement Law and Policy Unit);
- Гэр бүлийн хуулийн зөвлөх үйлчилгээ (the Family Law Assistance Services);
- Захиргааны нэгж (the Administrative Unit).

#### **Инновац, дүн шинжилгээ, интеграцийн хэлтэс (IAID)**

Энэхүү хэлтэс нь Хууль зүйн яамны хөтөлбөрүүдийн хүрээнд Канадын гэр бүлийн хууль ёсны дэмжлэгийн сан (CFJF)-ийн хандив, тусламж (Gs & Cs)-ийг удирдах үүрэгтэй бөгөөд өмнөх Гэр бүлд зориулсан Холбооны дэмжлэг (SFF)-ийг хариуцдаг байв.

Тус хэлтэс нь Канадын гэр бүлийн хууль ёсны дэмжлэгийн сангаар дамжуулан төрөл бүрийн үйлчилгээ, хөтөлбөр, мэдээллийн эх үүсвэрийг муж, нутаг дэвсгэр, төрийн бус байгууллагуудад санхүүжүүлэх замаар олгож, салсан гэр бүлүүдэд гэр бүлийн хууль ёсны дэмжлэгийн тогтолцоонд хамрагдах боломжийг олгодог байна.

Гэр бүлийн хууль ёсны дэмжлэгийн санхүүжилт нь эцэг эхийн боловсрол, эвлэрүүлэн зуучлал, дэмжлэгийн хэрэгжилт, хүүхдийн тэтгэмжийг дахин тооцох зэрэг гэр бүлийн хууль зүйн үйлчилгээ, хөтөлбөрийг хөгжүүлэх, хангахад муж, нутаг дэвсгэрт туслах юм. Мөн ТББ-уудад гэр бүлийн эрх зүйн мэдээлэл, сургалтын нөөц, гэр бүлийн шударга ёсны хүртээмжийг сайжруулахад чиглэсэн шинэ стратеги, загвар, хэрэгслийг боловсруулахад тусалдаг байна.

### **Гэр бүл салалтын (гэрлэлт цуцлуулах) хэрэг хянан шийдвэрлэх төв бүртгэлийн газар** (Central Registry of Divorce Proceedings)

Тус газар нь Хууль зүйн яамны дэргэд ажилладаг бөгөөд Канад улсад гэрлэлт цуцлуулах хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгдсэн бүртгэлийг хөтөлж, гэрлэлт цуцлуулах хэрэг хянан шийдвэрлэх харьяаллыг тогтооход шүүхэд туслах үүрэгтэй.

Бүртгэлийн газарт гэр бүл салалтын давхардсан хэргийг илрүүлэх боломжийг олгохын тулд шүүхүүд гэр бүл цуцлуулах өргөдөл бүрийг нэхэмжлэл гарснаас хойш долоо хоногийн дотор Бүртгэлийн газарт мэдэгдэх ёстой. Бүртгэлийн газар нь гэрлэлт цуцлуулах өргөдөл болон хураамжийг хүлээн авч, бүртгэн, дугаар олгоно. Гэрлэлт цуцлуулах үйл ажиллагааны шилжилт, хөдөлгөөнийг мөн бүртгэнэ.

### **Гэр бүл салалтын шалтгаан нөхцөл байдал, хуулийн зохицуулалт**

Канад улс Европын бусад улс орнуудтай харьцуулахад гэр бүл салалт харьцангуй бага орны тоонд ордог. Хуулийн хүрээнд аль болох гэр бүл эвлэрүүлэн зуучлах бодлогыг баримталдаг бөгөөд гэр бүл цуцлах зайлшгүй үндэслэлтэй тохиолдолд хүүхдийн дээд эрх ашгийг хангасан шийдвэр гаргахыг эрхэмлэдэг байна.

### **Гэр бүл салалтын үндэслэл, шалтгаан**

Холбооны гэр бүл салалтын тухай хуулийн 8-р бүлэгт гэр бүл цуцлуулах үндэслэлийг дараах байдлаар хуульчилсан байна. Тухайлбал:

- (а) гэрлэгсэд гэрлэлт цуцлуулах ажиллагааг шийдвэрлэхээс өмнө дор хаяж нэг жил тусдаа амьдарсан бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхлэх үед тусдаа амьдарч байсан; эсвэл
- (б) гэрлэлтээ цуцлуулах тухай нэхэмжлэл гаргасан эхнэр, нөхөр нь гэрлэснийхээ дараа үнэнч бус байсан, эсвэл
- (в) эхнэр, нөхөр хоёр үргэлжлүүлэн хамтран амьдрахад тэвчих боломжгүй бие махбодийн болон сэтгэл санааны харгислал үйлдсэн зэрэг тохиолдолд эхнэр, нөхрийн аль нэгийг нь хүсэлтээр гэрлэлт цуцлуулж болно гэжээ.

Гэрлэлт цуцлуулах тухай шүүхийн шийдвэрийг зөвхөн гэрлэлтээ цуцлуулах тухай маргаангүй эсвэл гэрлэлт цуцлуулахтай холбоотой асуудал шийдэгдсэн, мөн гэрлэлт цуцлуулах хүсэлт гаргасан тохиолдолд гаргана. Гэр бүл цуцлах үндэслэлтэй байсан ч хүүхдийн асуудлаарх эцэг, эхийн зохицуулалт хангалтгүй гэж үзвэл шүүх гэрлэлт цуцлахаас татгалзаж болно.

Канадын Монреалийн Банкаас явуулсан санал асуулгын судалгаанд хамрагдагсдын 68 хувь нь **мөнгөнөөс** болж маргалдах нь салалтын гол шалтгаан болдог гэж хариулжээ. Мөн хуулийн зөвлөгөө өгөх төв болон судалгааны байгууллагуудын гэр бүл салж буй шалтгаан нөхцөлийг тодорхойлсон байдлыг авч үзвэл, ихэвчлэн үнэнч бус байдал, гэр бүлийн хүчирхийлэл, санхүүгийн асуудал, хайр сэтгэлгүй болох, харилцааны нийцгүй байдал зэрэг нийтлэг шалтгаануудыг дурджээ.

Канад улсын статистикийн газраас 2020 онд гаргасан судалгаагаар<sup>385</sup> гэр бүл салалтын тоо 1973 оноос хойших хамгийн бага үзүүлэлттэй бүртгэгдсэн байна. Тухайлбал, гэр бүл салалтын тоо 42,933 буюу гэрлэсэн 1000 хүнд ногдох хувь хэмжээ 5,6 хувьтай байна. 2016 онтай харьцуулахад гэр бүл салалтын түвшин буурсан нь ковид 19 цар тахлын үед шүүхийн үйлчилгээнд хандах боломжгүй байсан нь нөлөөлсөн байх магадлалтай, мөн гэрлэсэн хүн амын насжилттай холбоотой гэж судлаачид үзжээ. Тухайлбал, 2016 онд 30-44 насны гэр бүлийн салалт өндөр байсан бол 2020 он гэхэд 20-44 насны гэр бүл салалт нэмэгдсэн байна. Судалгаанаас үзэхэд гэр бүл салалтын бараг гуравны нэг нь эхнэр, нөхөр хоёрын хамтарсан өргөдлийн дагуу шийдвэрлэгдсэн байна.

*Хүснэгт 7. Канад улсын гэр бүл салалтын талаарх тоон мэдээлэл*

Үзүүлэлт	2016 он	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он
<b>Тоо</b>					
<b>Гэр бүл салалтын тоо</b>	62,397	62,256	61344	56,937	42,933
<b>Гэрлэсэн 1000 хүн амд ногдох хувь хэмжээ</b>					
<b>Гэр бүл салалтын хувь</b>	8.6	8.5	8.2	7.5	5.6
<b>Хувь</b>					
<b>Хамдаа гаргасан гэрлэлт цуцлуулах өргөдлийн эзлэх хувь</b>	25	29	29	30	31
<b>Гэр бүл салалтын нас (гэрлэсэн 1000 хүнд ногдох хувь хэмжээ)</b>					
<b>20-24 нас</b>	11.4	11.6	11.0	10.7	9.0
<b>25-29 нас</b>	13.5	12.9	12.9	11.1	8.5
<b>30-34 нас</b>	13.7	12.2	12.7	11.5	8.6
<b>35-39 нас</b>	13.8	13.7	13.0	11.6	8.6
<b>40-44 нас</b>	13.9	13.7	13.1	12.0	8.9
<b>45-49 нас</b>	12.9	12.9	12.7	11.8	8.8
<b>50-54 нас</b>	10.5	10.5	10.4	9.8	7.4
<b>55-59 нас</b>	7.2	7.2	7.3	6.8	5.2
<b>60-64</b>	4.4	4.6	4.4	4.3	3.1
<b>65-аас дээш настай</b>	1.7	1.7	1.7	1.6	1.2

**Гэр бүл салалтын хуулийн зохицуулалт**

Канад улсад хэрвээ хэн нэгэн гэрлэлтээ цуцлуулахаар шийдвэл **Гэр бүл салалтын тухай хуулийн** дагуу хүүхдээ өсгөх, асран хүмүүжүүлэх төлөвлөгөө гаргах, өөрийн санхүүгийн байдал, бүх эд хөрөнгийн жагсаалт, өр зээл, орлого ба зарлагын мэдээллүүдийг тодорхой болгож бэлтгэсэн байх ёстой. Хүүхэд асрах төлөвлөгөөг хоёул хамтран гаргах эсвэл шүүхээр шийдүүлж ч болно. Үүнд маш олон зүйл хамаарна. Тухайлбал,

Хүүхдүүдийг өсгөн хүмүүжүүлэхэд шаардагдах зардал - энэ зардлыг гэрлэлтээ цуцлуулсан эцэг эх хоёр хувааж гаргана.

Хүүхдийн тэтгэмж - нэг нь нөгөөдөө хүүхдийн тэтгэмж төлөх үүрэгтэй.

Гэр бүлийн дэмжлэг - нэг нь нөгөөдөө тодорхой бус эсвэл тодорхой хугацаагаар гэр бүлийн дэмжлэг тэтгэмж төлөх шаардлага гардаг.

Өмч хөрөнгөө хуваах нь - дундын өмч хөрөнгийг гэрлэлтээ цуцлуулсан хоёр хуваан авна.

Эцэг эх салсны дараа ч хоёулаа хүүхдүүдээ тэжээн тэтгэх үүрэгтэй. Хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээг **Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн удирдамжид** тодорхойлсон байдаг ба эцэг эхийн санхүүгийн чадвар, хүүхдүүдийн хэрэгцээ зэргээс хамааран

<sup>385</sup> <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220309/dq220309a-eng.htm>

тогтоогдоно. Аль ч шатны шүүхэд хүүхдийн тэтгэмж дэмжлэгийн асуудлыг хангалттай сайн шийдвэрлээгүй л бол гэр бүл салалтыг зөвшөөрөн шийдвэрлэдэггүй.

**Иргэний хуулийн 3-р бүлгийн 381-р зүйлд** заасны дагуу Гэр бүл салсан нь хүүхдийн хуулиар, гэрлэлтийн гэрээгээр заасан эрхийг ямар ч тохиолдолд зөрчиж үл болно. Энэ нь гэр бүл салсан ч эцэг эхийн хүүхдийн өмнө хүлээсэн үүрэг хадгалагдана гэсэн үг юм. Мөн хуулийн 388-р зүйлд зааснаар *Шүүх нь гэрлэгсдийн эд хөрөнгийг хуваахдаа дараах зүйлүүдийг харгалзан үзнэ. Үүнд: Хүүхдийн боловсролд шаардлагатай зардал болон хэрэв шаардлагатай бол нөхөн олговрыг хуваарилна* гэж заажээ.

Ихэнх тохиолдолд нэг нь хүүхдүүдээ асран хамгаалж, нөгөө нь тэдэнтэйгээ харилцан уулзаж, дэмжин тэтгэх үүрэг хүлээдэг. Уулзах гэдэгт нь хамт хонохыг хүртэл оролцуулна. Бас хүүхдүүдийнхээ эрүүл мэндийн байдал, боловсрол, нөхцөл байдлын тухай бүрэн мэдээлэл авч байх ёстой. Асран хамгаалах үүрэг хүлээсэн нь ямар сургуульд суралцах, ямар шашны зан үйлд оролцох ба өдөр тутмын амьдралын хэв маяг зэргийг нь шийдэх эрхтэй.

Ингэхдээ хүүхдийн болон нэгнийхээ (эхнэр/нөхөр) санаа бодлыг ямагт хүндэтгэн үзэхийг чухалчилдаг. *Шүүхээс хүүхэдтэй холбоотой аливаа өргөдлийг хэлэлцэн шийдвэрлэхдээ хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг тодорхойлж болох хүчин зүйлсийг харгалзан шийдвэрлэнэ.*<sup>386</sup> Үүнд:

- хүүхэд асаргааны түүх;
- хүүхдийн үзэл бодол, сонголт;
- эцэг эх, асран хамгаалагчдын аль алиных нь харилцааг хөгжүүлэх замаар хүүхдэд үзүүлэх ашиг тус;
- одоо байгаа харилцааны мөн чанар, нөхцөл байдал;
- гэр бүлийн хүчирхийллийн түүх;
- холбогдох иргэний болон эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа гэх мэт.

Хэрэв асран хамгаалагч нь хүүхэдтэй харилцахаас татгалзсан бол Гэр бүлийн тухай хууль болон Холбооны гэр бүл салалтын хуулийн дагуу хүүхэдтэй биечлэн уулзах болон утсаар ярих, цахим шуудангаар харилцах хүсэлт гаргаж болно.

**Хүүхдийг тэтгэмжийн хэмжээг тогтоохдоо** эцэг, эхийн харилцаанаас үл хамааран муж бүр ижил байхаар зохицуулагдсан байдаг. Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн удирдамжийн 3-р зүйлд зааснаар хүүхдийн тэтгэмжийн хэмжээ нь насанд хүрээгүй хүүхдийн тоо, захирамж гаргуулж байгаа эхнэр, нөхрийн орлогоос хамаарч холбогдох хүснэгтэд заасан хэмжээгээр тодорхойлогдоно. Өөрөөр хэлбэл, төлбөр төлөгч эцэг эхийн жилийн нийт (татвар төлөхөөс өмнөх) орлого, төлбөр төлөгч эцэг эхийн амьдарч буй муж, нутаг дэвсгэр, тэтгэмж төлж буй хүүхдийн тоо зэрэгт үндэслэдэг байна. Мөн хүүхдийн тэтгэмжийн үндсэн хэмжээнд нэмэх шаардлагатай онцгой зардлыг тусгаж болно. Энэ нь хүүхдийн нэмэлт асаргаа, зардлыг хэлдэг. Тухайлбал, өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, бүтэн цагаар суралцаж байгаа болон эрүүл мэндийн даатгал, нэмэлт зардлууд шаардлагатай тохиолдол гэх мэт.

Холбооны хүүхдийн тэтгэмжийн хүснэгтийг Холбооны засгийн газраас муж тус бүрээр тогтоосон байдаг бөгөөд уг хүснэгтэд тэтгэмж төлөгчийн орлогын доод хэмжээг жилд 12,000\$, дээд хэмжээг 150,000\$-оор тооцон тогтоосон байна.<sup>387</sup>

<sup>386</sup> Гэр бүл салалтын тухай хууль <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/D-3.4/index.html>

<sup>387</sup> <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-97-175/page-18.html#docCont>

Мөн 18-аас дээш насны хүүхдийн тэтгэмж буюу насанд хүрсэн хүүхдийн тэтгэмжийг Гэр бүлийн тухай хуульд журамласан ба эцэг, эхийн хариуцлагын дагуу өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй, бүтэн цагаар суралцаж байгаа хүүхэд болон бусад онцгой шалтгаанаар амьдралын хэрэгцээг хангах боломжгүй тохиолдолд тухайн хүүхэд насанд хүрсэн хүүхдийн тэтгэмж авах эрхтэй байна.

Хэрэв хүүхдийн тэтгэмж, холбогдох дэмжлэгийг үзүүлээгүй тохиолдолд шүүхээс орлогын албан татварын буцаан олголтыг хураан авч, асран хамгаалагчид шилжүүлж болно. Автомашин, усан завь болон нисэх онгоц жолоодох эрхийн үнэмлэхүүдийг нь цуцлах, түдгэлзүүлэх арга хэмжээ авна. Эдгээр эрхийг сэргээхийн тулд төлбөрийг бүрэн төлсөн байх ёстой. Мөн паспортыг нь хүчингүй болгох боломжтой.

**Гэр бүлийн дундын өмч хөрөнгө хуваах:** Канадын хуулиар<sup>388</sup> Гэр бүл цуцлалтын үед гэр бүлийн дундын эд хөрөнгийг хуваахад хүүхдэд ногдох хувь хэмжээ гэж байдаггүй. Харин зөвхөн хуучин эхнэр нөхөр хоёр гэр бүлийн дундын эд хөрөнгийг хуваан авах эрхтэй байдаг байна. Тэд хамтын хүч хөдөлмөрөөр хураасан өмч хөрөнгийг адил тэгш хуваан авна гэсэн зарчим голчлон үйлчилнэ.

**Хүүхдийн эд хөрөнгө:** Хүүхдийн тухай хуулинд хүүхдийн эрх, үүргийг хуульчилсан бөгөөд хуульд зааснаар хүүхэд төрснөөс хойш өөрт зориулагдсан эд хөрөнгөө өмчлөх эрхтэй бөгөөд насанд хүрээгүй тохиолдолд хүүхдийн эд хөрөнгийн эрхлэн хамгаалагч нь эцэг эх нь байдаг байна.

Шүүх нь хүүхдийн **өмчлөлд эрхлэн хамгаалалт тогтоохдоо** тухайн этгээдийн өмчлөлийн зүйлийг удирдах чадвар, тухайн өмчлөлийн зүйлийн удирдлагийн талаар гаргаж өгсөн төлөвлөгөө, хүүхдийн санал бодол зэргийг харгалзан үздэг байна.

Хүүхэд өөрийн асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн харилцааны дагуу өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх боломжтой. Харин тухайн хүүхэд 19 нас хүрэх үед эд хөрөнгийн эрхлэн хамгаалагч нь хүүхдийн өмчлөлийг хууль ёсны өмчлөгч болох хүүхдэд хүлээлгэн өгөхөөр хуульд заасан байна. Энэ мэтчилэн Канад улсын хуулиар хүүхэд өөрт зориулагдсан эд хөрөнгийг өмчлөх эрхтэй бөгөөд өөрийн эцэг эх болон ойр дотныхоо хүмүүсээс хуулиар болон гэрээслэлээр эд хөрөнгө өвлөх авах боломжтой байдаг байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>388</sup> [http://www.lawsociety.ab.ca/public/legal\\_education/divorce\\_separation.aspx](http://www.lawsociety.ab.ca/public/legal_education/divorce_separation.aspx)

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

## МОНГОЛ УЛС

- Гэр бүлийн тухай хууль
- Гэр бүлийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/
- Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль
- Зөрчлийн хууль
- Гэр бүлийн эрх зүйн зарим асуудал. Батбаатар А. 2017 он
- Монголын гэр бүлийн асуудал, хэрэгцээ, үйлчилгээний хувилбар: судалгаа, тайлан 2018 он
- Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал. 2010 он, судалгаа, тайлан
- Монгол гэр бүлийн бүтэц хэв маяг, харилцааны онцлог тулгамдаж буй асуудал <file:///C:/Users/irmuu/Downloads/866-Article%20Text-2792-1-10-20170809.pdf>
- Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт <http://www.rilsp.gov.mn/upload/2018/sudalгаа//2019%20-%20Mongoliin%20ger%20buliin%20hariltsaanii%20hev%20shinj,%20uurchlult.pdf>
- Монгол дахь гэрлэгсдийн боловсролын ижил төстэй байдал <http://dep.num.edu.mn/econ/wp-content/uploads/2020/03/24-3.pdf>
- Монгол Улс дахь гэр бүл төлөвлөлтийн чанарын судалгаа [https://mongolia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA\\_FP\\_gerbultulublultiinchanariinsudalгаа\\_final\\_MON.pdf](https://mongolia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA_FP_gerbultulublultiinchanariinsudalгаа_final_MON.pdf)
- Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын асуудлаар хийгдсэн судалгааны нэгдсэн лавлагаа [http://www.fcy.gov.mn/files/%D0%93%D1%8D%D1%8D-%D0%B1%D2%AF%D0%BB-%D1%85%D2%AF%D2%AF%D1%85%D1%8D%D0%B4\\_%D0%BD%D1%8D%D0%B3%D0%B4%D1%81%D1%8D%D0%BD-%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%B0-1.pdf](http://www.fcy.gov.mn/files/%D0%93%D1%8D%D1%8D-%D0%B1%D2%AF%D0%BB-%D1%85%D2%AF%D2%AF%D1%85%D1%8D%D0%B4_%D0%BD%D1%8D%D0%B3%D0%B4%D1%81%D1%8D%D0%BD-%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%B0-1.pdf)
- Гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн тэгш байдлыг хангах нь [http://portal.merit.mn/dataset/833c45f9-d7a1-4ff8-92c9-2845c233a3a0/resource/6b8ddaaf-5761-4da7-87bc-92d035c33f35/download/day-2\\_-\\_tuv.pdf](http://portal.merit.mn/dataset/833c45f9-d7a1-4ff8-92c9-2845c233a3a0/resource/6b8ddaaf-5761-4da7-87bc-92d035c33f35/download/day-2_-_tuv.pdf)
- Монгол гэр бүлийн харилцааны хэв шинэ, өөрчлөлт судалгаа. 2019 он, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам.
- Б.Оюун-Эрдэнэ., Эмэгтэйчүүдийн хөгжил үндэсний чуулганд зориулсан илтгэл. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)
- Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгаа, 2017 он, ҮСХ
- Монгол дахь гэрлэгсдийн боловсролын ижил төстэй байдал, 2014 он. Б.Наранчимэг
- “Монгол гэр бүлийн харилцааны өнөөгийн байдал” суурь судалгааны тойм. 2010 он, Б.Оюун-Эрдэнэ, Гэр бүлийн судалгаа боловсролын хүрээлэн. ГЭРБҮЛ | гэр бүлийн зөвлөгөө, сургалт, Гэр бүлийн үүрэг, Гэр бүлийн харилцаа (gerbul.mn)

## АНГЛИ

- <https://www.cmoptions.org/en/calculator/>
- [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590-4465?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590-4465?transitionType=Default&contextData=(sc.Default))
- <https://www.nimblefins.co.uk/divorce-statistics-uk>



- Ostner, I., & Schmitt, C. (2008). *Family Policies in the context of Family Change*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Хүүхэд асран хамгаалах эцэг, эхийн хариуцлагын тухай монгол улсын болон гадаадын зарим орны эрх зүйн зохицуулалт, туршлага
- Залуу гэр бүлийг дэмжих төрийн бодлогын талаар бусад орны зохицуулалт, эрх зүйн орчны асуудал
- <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>
- Children Act 1989, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/content>
- Parental rights and responsibilities- <https://www.gov.uk/parental-rights-responsibilities/what-is-parental-responsibility>
- <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/27/data.pdf>
- <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw7/6/40?view=plain>
- <https://icl.com/practice-areas/family-laws-and-regulations/england-and-wales>
- [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590-4465?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true#co\\_anchor\\_a705892](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-590-4465?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a705892)

### ЭСТОНИ

- The Constitution of the Republic of Estonia <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>
- Family Law Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013016/consolide>
- Child Protection Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/531102014002/consolide>
- Family Benefits Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523092016001/consolide>
- Cohabitation Act [https://landwise-production.s3.amazonaws.com/2022/03/Estonia\\_Cohabitation-Act\\_2016\\_unofficial-translation\\_ENGLISH-1.pdf](https://landwise-production.s3.amazonaws.com/2022/03/Estonia_Cohabitation-Act_2016_unofficial-translation_ENGLISH-1.pdf)
- Sotsiaalministeerium <https://www.sm.ee/et>
- Social Welfare Act <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530062015001/consolide>
- Strategy of Children and Families [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Valjaanded/lpa\\_kokkuvote\\_eng.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/lpa_kokkuvote_eng.pdf)
- Access to European Union law <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1259>

### БНСУ

- [http://www.mogef.go.kr/io/ind/io\\_ind\\_f029.do](http://www.mogef.go.kr/io/ind/io_ind_f029.do) Жендэрийн тэгш байдал, гэр бүлийн яам
- <https://www.law.go.kr> Солонгосын хуулийн албан ёсны цахим хуудас
- <https://www.liveinkorea.kr> олон соёлт гэр бүлийг дэмжих төв
- [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=29453&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=29453&lang=ENG) Korean legislation research institute
- <https://www.childsupport.or.kr/lay1/S1T15C16/contents.do> Child support agency
- [https://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=417326](https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=417326) БНСУ-ын Үндэсний статистикийн газар

### НИДЕРЛАНД

- Нидерланд Улсын Иргэний хууль <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook01.htm>
- Нидерланд Улсын Засгийн газрын цахим хуудас <https://www.government.nl/topics/divorce-separation-and-termination-of-registered-partnership>

- Хүүхдийн тэтгэмж <https://www.government.nl/topics/divorce-separation-and-termination-of-registered-partnership/arrangements-concerning-the-children/what-is-child-maintenance>
- Үндэсний тэтгэмж хураан олгох агентлаг <https://www.lbio.nl/inning-alimentatie/alimentatie-ontvangen/wanneer-kunnen-wij-u-helpen/>

**КАНАД**

- <https://www.justice.gc.ca/eng/fl-df/cfl-mdf/01.html>
- <https://www.alberta.ca/family-law-legislation.aspx#jumplinks-0>
- <https://open.alberta.ca/publications/f04p5>
- [https://www.qp.alberta.ca/1266.cfm?page=F04P5.cfm&leg\\_type=Acts&isbncln=9780779823796](https://www.qp.alberta.ca/1266.cfm?page=F04P5.cfm&leg_type=Acts&isbncln=9780779823796)
- <https://goldhartlaw.com/bill-c-78-comes-into-force-july-1-2020-will-the-provinces-be-ready/>
- <https://goldhartlaw.com/top-5-reasons-for-divorce-in-canada/>
- <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-97-175/page-18.html#docCont>
- <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/>